




3 1761 11701861 4

Government
Publications

Government
Publications



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117018614>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Thursday, February 8, 1979

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 13

Le jeudi 8 février 1979

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the
fiscal year ended March 31, 1978—Chapter 6—
Improving the Financial Information Parliament
Receives

CONCERNANT:

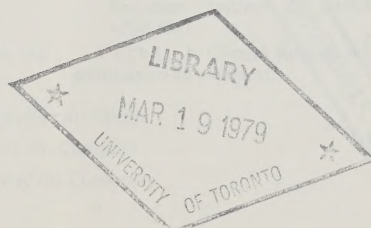
Le Rapport du Vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars
1978—Chapitre 6—Améliorer la qualité des
renseignements financiers destinés au Parlement

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Fourth Session of the
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Ron Huntington
Vice-Chairman: Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Andre
(*Calgary Centre*)
Breau

Brisco
Crosby
(*Halifax-East Hants*)

Demers
Dionne
(*Northumberland-Miramichi*)
Gauthier (*Roberval*)
Halliday
Johnston (*Westmount*)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Ron Huntington
Vice-président: M. Lloyd Francis

Messieurs

Joyal
Lefebvre
Lumley
Nicholson (Miss)
Orlikow

Parker
Pearsall
Robinson
Towers—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Wednesday, February 7, 1979:

Mr. Parker replaced Mr. Andre.

Thursday, February 8, 1979:

Mr. Andre (*Calgary Centre*) replaced Mr. Clarke (*Vancouver Quadra*).

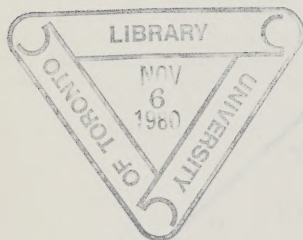
Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 7 février 1979:

M. Parker remplace M. Andre.

Le jeudi 8 février 1979:

M. Andre (*Calgary-Centre*) remplace M. Clarke (*Vancouver Quadra*).



Published under authority of the Speaker of the
House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Canadian Government Publishing Centre, Supply and
Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité de l'Orateur de la Chambre
des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnement
et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 8, 1979

(17)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:45 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Andre (Calgary Centre), Brisco, Crosby (Halifax-East Hants), Francis, Halliday, Huntington, Lefebvre, Parker, Robinson and Towers.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams and Ms. V. Clements.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada; Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General. From the Treasury Board Secretariat: Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978.

The Committee resumed consideration of Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament Receives.

Messrs. Macdonell, Ross and O'Toole made statements and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, October 31, 1978, the following document is appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Document prepared jointly by the Treasury Board Secretariat and the Office of the Auditor General entitled "Questions for Members of the Public Accounts Committee to consider in taking testimony on Chapter 6 of the Auditor General's 1978 Report—Improving the Financial Information Parliament Receives". (See Appendix "PA-19").

At 12:11 o'clock p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 8 FÉVRIER 1979

(17)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 9 h 45 sous la présidence de M. Huntington (président).

Membres du Comité présents: MM. Andre (Calgary-Centre), Brisco, Crosby (Halifax-East Hants), Francis, Halliday, Huntington, Lefebvre, Parker, Robinson et Towers.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams et M^{me} V. Clements.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général: M. J. J. Macdonell, Vérificateur général du Canada; M. N. G. Ross, conseiller du Vérificateur général. Du Secrétariat du Conseil du Trésor: M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1978.

Le Comité poursuit l'étude du chapitre 6—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement.

MM. Macdonell, Ross et O'Toole font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 31 octobre 1978, le document suivant est joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Document préparé conjointement par le Secrétariat du Conseil du Trésor et le bureau du Vérificateur général, intitulé «Questions que les membres du Comité des comptes publics devront avoir à l'esprit lorsqu'ils entendront les témoignages sur le chapitre 6 du rapport du Vérificateur général intitulé Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement». (Voir Appendice «PA-19»).

A 12 h 11, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 8, 1979

• 0946

[Text]

The Chairman: I am calling this meeting to order in accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders. The Committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978, and, in particular, Chapter 6, Improving the Financial Information Parliament Receives.

The Subcommittee on Agenda and Procedure met in an emergency meeting at 4.30 on Tuesday afternoon. It was a bit of an historic meeting. The Secretary of the Treasury Board, Dr. LeClair, was there; the Comptroller General was in attendance; the Auditor General—Mr. Ross and Mr. Rayner were there. The Steering committee was made up of Mr. Francis, Mr. Lefebvre, Mr. Clarke, Mr. Towers, and myself as Chairman.

The matter that was sent to the steering committee from the Tuesday meeting, I think was resolved to the satisfaction of the respective parties. The Auditor General and his staff will now have an involvement in the Treasury Board task force in the design of the information system moving from the estimates through to the Public Accounts. If I have that statement on the record correctly will you please nod your heads.

Mr. Lefebvre: Which way?

The Chairman: Up and down, I hope.

Mr. Francis: Let us just say, Mr. Chairman, we are confident they are going to come to a fair measure of agreement on the matter.

The Chairman: The other matter is: we are going to continue as a committee receiving information and bringing forth, we hope, what the member requires in the way of an information system and a better form of the estimates that will serve the Parliamentarian better. So that donation is important.

As I understand it from the steering committee meeting, the task force in Treasury Board will take the initiative under the President of the Treasury Board to bring forth a subsequent new form of estimates, having worked with both the Auditor General, the Proceedings of this Committee, and their internal officers. Is that a fair statement of what happened?

Mr. J. J. Macdonell (Auditor General of Canada): I hope it is, sir. I would welcome . . .

The Chairman: I just want to make sure it is.

Mr. Macdonell: From my viewpoint, I would certainly welcome that and I hope that was decided at the steering committee. I have not seen the minutes.

The Chairman: There are no minutes, sir.

Mr. Macdonell: Oh, I would buy that interpretation.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 8 février 1979

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. En conformité avec l'ordre de renvoi permanent figurant dans le Règlement de la Chambre des communes, nous reprenons l'étude du rapport du vérificateur général portant sur l'année financière se terminant le 31 mars 1978, et, en particulier, du chapitre 6, Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement.

Mardi à 16 h 30, avait lieu une réunion d'urgence du sous-comité du programme et de la procédure. L'occasion a été vraiment exceptionnelle, puisqu'elle réunissait le secrétaire du Conseil du trésor. M. LeClair, le contrôleur général, le vérificateur général, M. Ross, ainsi que M. Rayner. Le comité directeur était constitué de M. Francis, M. Lefebvre, M. Clarke, M. Towers, du président et de moi-même.

Je crois que la solution à laquelle on est arrivé concernant la question soulevée lors de la réunion de mardi et renvoyée au comité directeur a satisfait les deux parties. Le vérificateur général et son personnel feront dorénavant partie du groupe de travail du Conseil du trésor quant à la conception du système d'information qui devra porter sur le budget et les comptes publics. Si ce que je viens d'affirmer est exact, je vous prie d'acquiescer par un signe de tête.

M. Lefebvre: Faire quel genre de signe?

Le président: De haut en bas, j'espère.

M. Francis: Iro Contentons-nous de dire, monsieur le président, que nous avons confiance de les voir se mettre relativement d'accord à cet égard.

Le président: Passons à l'autre question. Notre Comité va continuer à recevoir et à fournir des renseignements au sujet de ce dont les députés ont besoin pour ce qui est d'un système d'information et d'une version améliorée du budget qui fournira de plus grands services aux parlementaires. Il s'agit donc d'une activité importante.

Si j'ai bien saisi ce qui s'est passé lors de la réunion du comité directeur, le groupe de travail du Conseil du trésor, sous l'autorité du président du Conseil du trésor, prendra l'initiative de présenter une nouvelle forme de budget. Cela résultera du travail qu'il aura accompli en collaboration avec le vérificateur général, notre Comité, ainsi que ses propres fonctionnaires. Est-ce bien cela?

M. J. J. Macdonell (vérificateur général du Canada): Je l'espère bien, monsieur le président. C'est ce que je souhaite.

Le président: Je voulais m'assurer que c'est bien cela.

M. Macdonell: Eh bien, je vois certainement cela d'un bon œil et j'espère que c'est ce qu'on a décidé lors de la réunion du comité directeur, dont je n'ai pas vu le procès-verbal.

Le président: Il n'y en a pas, monsieur Macdonell.

M. Macdonell: Oh, je suis donc satisfait de cette interprétation.

[Texte]

The Chairman: Do you, Mr. Lefebvre, have any objection to the way I have worded it for the record?

Mr. Lefebvre: We have talked about it, as you have said, at the emergency steering committee meeting and we talked about it this morning. I think the main impression I retained from the discussions is that there will be a team working under, I believe, the chairmanship of the Secretary of the Treasury Board, in which the Auditor General will be involved as well as the Comptroller General. Of course, Mr. O'Toole, who was at the meeting, could correct me if I am wrong, but I believe this trio would bring to us eventually their ideas, suggestions, recommendations, and this Committee, of course, would then have the responsibility of having the Parliamentarians who sit around this table give their input and eventually the government's position would be stated by the President of the Treasury Board. And, again, the recommendations from the trio may not necessarily be unanimous. One of those representatives may not agree with all the points that are brought to us but they will be points of discussion. Then this committee would have to study those recommendations and make its own recommendations and await the official presentation of the government's viewpoint by the President of the Treasury Board. This is the way I understand it would evolve.

• 0950

The Chairman: Yes. This leaves me, as Chairman, with one problem that we have to resolve. It is my personal opinion that we should analyze the testimony accumulated at these hearings on this issue and that we should proceed with an interim report in the meantime.

Mr. Lefebvre: That could well be.

The Chairman: Mr. Francis.

Mr. Francis: Mr. Chairman, let us just hold a little bit and see what comes from the joint efforts of the committee and then take stock.

The Chairman: Well, I cannot agree with that. Mr. Andre.

Mr. Andre: Mr. Chairman, I would have great confidence in the people of goodwill who will serve on this joint committee and their ability to produce something quite quickly, but I have also a reasonable amount of confidence there will be an election sometime this year, probably sooner than later. And there is an awful lot of work that has preceded today, and what has happened, and I think it is very important that this committee of parliamentarians express its view to this Parliament in terms of this question.

We have an awful lot of good material already upon which we can make judgments, and should make judgments. If we go on for a search for a perfect system, a better system, then in all likelihood it would, in the normal course of events, take us until May or June before we would be able to report properly or do the kind of report, if we wait for the feedback, that Mr. Francis was talking about. And we will either have an election by then or a revolution.

Mr. Lefebvre: Or both.

Mr. Andre: So I would strongly recommend that we, as quickly as possible—I do not see any reason for going beyond two weeks for reporting back. But I have a question, Mr.

[Traduction]

Le président: Quant à vous, monsieur Lefebvre, vous opposez-vous à la façon dont j'ai formulé ce projet?

M. Lefebvre: Nous en avons parlé, ainsi que vous l'avez dit, lors de la réunion d'urgence du comité directeur et nous avons encore fait la même chose ce matin. J'ai surtout retenu de cette discussion qu'on mettra sur pied une équipe de travail dont le président sera le secrétaire du Conseil du trésor et aux travaux de laquelle le vérificateur général et le contrôleur général participeront. Bien entendu, M. O'Toole, qui était également présent, peut me corriger si je me trompe, mais si je ne m'abuse, cette équipe nous communiquera ses idées, ses propositions et ses recommandations. Quant à notre Comité, bien entendu, il sera chargé de mettre à contribution les parlementaires qui en font partie. A la longue, la position du gouvernement sera présentée par le président du Conseil du trésor. Évidemment, les recommandations de ce trio ne seront pas nécessairement unanimes. L'un des représentants pourrait se dire en désaccord avec certains des points qui nous seront transmis, mais on pourra alors en discuter. Ensuite, notre Comité devra étudier ces recommandations et formuler les siennes en attendant la présentation du point de vue officiel du gouvernement par le président du Conseil du trésor. C'est ainsi que j'avais compris la chose.

Le président: Oui. Ainsi, comme président, je me retrouve avec un problème qu'il nous faut solutionner. Je suis d'avis que nous devons analyser les témoignages accumulés au cours des séances sur cette question et qu'entre-temps, nous devrions rédiger un rapport intérimaire.

M. Lefebvre: Nous pourrions le faire.

Le président: Monsieur Francis.

M. Francis: Monsieur le président, attendons un peu pour voir ce qu'il ressortira des efforts conjoints du Comité et ensuite nous ferons le point.

Le président: Je ne peux pas accepter cette solution. Monsieur Andre.

M. Andre: Monsieur le président, j'ai grande confiance dans la bonne volonté des membres de ce Comité conjoint et je suis convaincu qu'ils pourront produire des recommandations très rapidement, mais je suis également assez convaincu qu'il y aura des élections à un moment ou à autre cette année, probablement plus tôt que plus tard. Nous avons effectué beaucoup de travail aujourd'hui et j'estime donc qu'il est extrêmement important que le présent Comité, constitué de députés, exprime au Parlement son opinion sur cette question.

Nous avons déjà accumulé beaucoup de documents pertinents qui nous permettent de nous prononcer, et nous devrions le faire. Si nous tentons de rechercher un système parfait, un meilleur système, alors il est fort probable qu'il nous faudra jusqu'au mois de mai ou juin avant d'être en mesure de rédiger un rapport en bonne et due forme, ou encore, si nous attendons d'avoir des échos, comme le proposait M. Francis. Et d'ici là ou nous aurons des élections ou une révolution.

M. Lefebvre: Ou les deux.

M. Andre: Je recommande donc fortement que le plus rapidement possible—je ne vois aucune raison d'attendre plus que deux semaines—nous fassions rapport. J'aurais une ques-

[Text]

Chairman. I was not in attendance at the subcommittee meeting. I would like to know who I, or who this committee, can rap on the knuckles if this task force does not produce. It is related to your . . .

The Chairman: I want to stay on the specific point. We have a research staff here, a very talented research staff who are analyzing these proceedings and we have a very interesting meeting ahead of us this morning with some very key issues that I think will lead to a greater understanding of what the parliamentarians' need is. Do we just tell the staff to sit on their hands or do we have them continue to analyze the testimony and assist the steering committee in trying to bring this particular subject matter through to an interim report? That is your Chairman's immediate problem. Mr. Francis.

Mr. Francis: Mr. Chairman, the research group have a lot to do and we have too. I have no desire whatsoever to hold up a report but I am not anxious to bring a premature report because it was quite clear in the committee meeting to which you referred that there were differences, and those of us who were there got an understanding of why the two sides felt as strongly as they did. Make no mistake, there were very strong feelings on both sides. Maybe, Mr. Chairman, you are confident the committee can bring its report down. Now, I am not, and I want to bring down a good report, not just bring down a report. I feel quite confident that this joint committee will be a very useful endeavour.

The Chairman: Well, Mr. Francis, I am going to reply to you, if I can have the patience of my colleagues. I am going to reply to you by saying that we have now for well over a year, perhaps two years, had the needle from Treasury Board as to their need for an expression from members as to what it is they want and what it is they need in the design of an information system that starts with the estimates; and that request has come to us rather strongly and rather pointedly. Do you not feel that if time does permit—and I realize how hard you work, as a member, on the drafting and on the reports this Committee has an opportunity on behalf of the members of Parliament to express at this time, for the specialists who will be designing the system, what we feel our needs are in that system? That to me seems to be a very key issue and a responsibility we have on behalf of Parliament.

• 0955

Mr. Francis: I would not inhibit the research staff from doing whatever they can by way of producing a report. I think they should be given full instructions to go ahead and continue to work on it. But I also want to hear a few more items and testimony before I would go and . . .

The Chairman: Oh, that is axiomatic. You know what the schedule is ahead, just on this issue. But is there not agreement from the Committee that that should be our approach: that Parliament has an obligation to make an input to the design

[Translation]

tion, monsieur le président, à vous poser. Je n'étais pas présent à la dernière réunion du sous-comité. J'aimerais savoir qui je pourrai ou qui notre Comité pourra censurer si le groupe de travail dont il est question ne produit rien. Cela a à voir avec votre . . .

Le président: J'aimerais rester sur le sujet. Notre personnel de recherche est ici, un personnel extrêmement talentueux qui analyse les délibérations. Nous pouvons espérer une réunion des plus intéressantes ce matin, puisqu'il sera question d'aspects fondamentaux qui nous permettront, je crois, de mieux comprendre les besoins du député. Devons-nous dire au personnel de recherche de s'asseoir sur la chose ou devons nous lui demander de continuer à analyser les témoignages et à aider le comité directeur, en vue de tenter de rédiger un rapport intérimaire sur ce sujet particulier? C'est là le problème immédiat de votre président. Monsieur Francis.

M. Francis: Monsieur le président, le groupe de recherche a beaucoup à faire, et nous aussi. Ce n'est pas du tout mon intention de retarder la rédaction d'un rapport, mais je ne tiens pas particulièrement à déposer un rapport prématuré, puisqu'il est clair, à la suite de la réunion que vous avez mentionnée, qu'il existe des différences d'opinions; ceux d'entre nous qui étaient présents ont très bien compris pourquoi les deux parties étaient aussi convaincues qu'elles le sont. Il n'y a pas d'erreur, les sentiments des deux parties étaient très ancrés. Peut-être avez-vous confiance, monsieur le président, que le Comité peut présenter un rapport, je ne partage pas cette conviction et je veux que nous rédigeons un bon rapport, pas simplement un rapport. Je suis persuadé que le comité conjoint s'avérera une entreprise des plus utiles.

Le président: Monsieur Francis, je vais vous répondre, si mes collègues veulent bien faire preuve de patience. Je vais vous répondre en vous disant que, depuis plus d'un an, peut-être deux, le Conseil du Trésor nous aiguillonne pour savoir ce que les députés veulent et ce dont ils ont besoin comme système d'information qui commence avec les prévisions; or, cette demande nous a été adressée avec beaucoup de force, et de façon répétée. Je reconnais certes que, en tant que membre du Comité, vous devez consacrer beaucoup de temps et d'effort à la rédaction des rapports qui vous sont demandés, mais ne pensez-vous pas, si le temps le permet, que le Comité pourrait profiter de l'occasion qui lui est offerte pour faire connaître ses besoins à ceux qui vont être chargés de concevoir le système? Il me semble qu'il s'agit là d'un problème essentiel et d'une responsabilité qu'il nous incombe d'assumer au nom du Parlement.

M. Francis: Je ne voudrais pas entraver le personnel de recherche dans les efforts qu'il déploie pour produire le rapport. Je pense que l'on devrait donner à ce personnel les renseignements nécessaires, afin qu'il puisse poursuivre sa tâche. J'aimerais entendre quelques autres témoignages avant de poursuivre et . . .

Le président: Bien évidemment. Vous savez quel est notre programme à ce propos. Les membres du Comité ne sont-ils pas d'accord pour que l'on procède ainsi: le Parlement devrait participer à l'élaboration du processus que le vérificateur

[Texte]

process the Auditor General and the Treasury Board Secretariat will be making to the system?

Mr. Towers.

Mr. Towers: Yes, Mr. Chairman, I think it is of fundamental importance that we have a landmark established somewhere that it has been reported we have come this far. Otherwise, I am afraid if an election is called in six weeks', eight weeks' time, unless we plan now, we all go our separate ways; the whole thing is lost. There will probably be new members on the Public Accounts after the next election. I think it would be disastrous if we could not even briefly establish some landmark we can use as a base or a launching pad to give Treasury Board as well as the Auditor General and the Comptroller General some point established in Parliament from which to work. I think it is of fundamental importance. I would hope we could agree on something like that, however brief, maybe, it has to be. We could go into the detail later. But I think it is of fundamental importance that there be some point established that we have come this far. The explorers did this in the early days. They made a mark that they were here. And this is what I think we should establish: that we have been here; that we have come this far.

The Chairman: All right, thank you, Mr. Towers.

Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I do not think your position and that of Lloyd Francis are really mutually exclusive at all. I would think this Committee is reasonable enough that if our research people could come up with a draft interim report we would all like to look at it, and it might well be in-depth enough and satisfactory enough to suit all of us on the Committee. But we cannot commit ourselves to that until we see the report.

An hon. Member: Of course not.

The Chairman: Mr. Brisco.

Mr. Brisco: I may be out of order, Mr. Chairman, but I would hope our research staff could comment whether they feel they are now in a position to come up with this type of interim report. Even a nod of the head would make me feel more comfortable.

The Chairman: They are very experienced in working with...

Mr. Brisco: I do not dispute that.

The Chairman: ... the Committee and serving the needs of the Committee and the reports of the Committee. The testimony at this point is quite incomplete and we have not expressed ourselves yet.

Mr. Brisco: Right.

The Chairman: We are involved in the expertise of the Auditor General's Office and the expertise of the Treasury Board Secretariat, so we have a long way to go before we get to anything that looks like a draft report. But I can assure you, Mr. Brisco, our research staff is quite talented at analysing testimony and getting the key issues out. I think our challenge here is to try to come up with what we as parliamentarians feel we need to serve our purpose and function better in the form of

[Traduction]

général et le secrétariat du Conseil du trésor inclueront dans le système?

Monsieur Towers, vous avez la parole.

M. Towers: Oui, monsieur le président, à mon avis, il est essentiel d'établir que nous en sommes arrivés jusqu'à ce point. Si les élections sont convoquées d'ici six ou huit semaines, nous risquons de perdre. Après les prochaines élections, le Comité des comptes publics sera probablement composé de nouveaux membres. A mon avis, il serait désastreux de ne pas planter quelques jalons qui nous serviraient de base et qui donneraient au Conseil du trésor, ainsi d'ailleurs qu'au vérificateur général et au contrôleur général, un point de départ dans leurs travaux. Je pense que cela est essentiel. Peut-être pourrions-nous nous mettre d'accord sur les grandes lignes et entrer dans les détails plus tard. Cependant, à mon avis, il est essentiel de signaler que nous en sommes arrivés jusqu'à ce point. C'est ce que faisaient les explorateurs autrefois. Ils mettaient une marque à l'endroit jusqu'où ils avaient pu pénétrer. Je pense que nous pourrions agir de la même façon, signaler que nous en sommes arrivés jusqu'ici.

Le président: Merci, monsieur Towers.

Monsieur Halliday, vous avez la parole.

M. Halliday: Monsieur le président, je ne pense pas que votre position et celle de Lloyd Francis soient, en fait, mutuellement exclusives. Je suis certain que nos chercheurs pourraient rédiger un projet de rapport provisoire suffisamment approfondi qui pourrait satisfaire tous les membres du Comité. Cependant, nous ne pouvons nous engager tant que nous n'aurons pas vu ce rapport.

Une voix: Bien sûr que non.

Le président: Monsieur Brisco, vous avez la parole.

M. Brisco: Monsieur le président, je ne sais pas si ma remarque sera recevable, mais j'aimerais que les membres du personnel de recherche nous disent s'ils s'estiment en mesure de rédiger ce genre de rapport provisoire. Un signe de tête me suffirait.

Le président: Ils ont une grande expérience des relations avec...

M. Brisco: Je ne remets pas cela en question.

Le président: ... le Comité; ils ont toujours répondu à nos besoins et déployé les efforts nécessaires pour nos rapports. Les témoignages reçus jusqu'à ce point sont très incomplets et nous ne nous sommes pas encore exprimés sur ce sujet.

M. Brisco: C'est exact.

Le président: Nous sommes en train d'examiner le Bureau du vérificateur général, ainsi que le secrétariat du Conseil du trésor, et nous avons encore un long chemin à parcourir avant de rédiger un quelconque projet de rapport. Cependant, monsieur Brisco, je puis vous assurer que les membres de notre personnel de recherche sont parfaitement en mesure d'analyser les témoignages et d'en faire ressortir les problèmes essentiels. Il nous incombe, je pense, de faire ressortir ce que, en tant que

[Text]

the Estimates, and I think we could make a donation to the joint efforts of Treasury Board and the Auditor General in the design of the system.

Mr. Brisco: I am comforted by the fact that one of the research assistants is nodding his head.

The Chairman: We nodded his head.

Mr. Macdonell: May I be permitted to . . .

The Chairman: Yes, sir.

Mr. Macdonell: Because of the importance, Mr. Chairman, of what I think our terms of reference are, I would just like to be sure I have them straight; and you might wish to ask Mr. O'Toole if he has the same thing, because as several members said, time is of the essence. I think it is quite clear that there is not much hope of designing the full system before this Committee will be engaged in other activities.

• 10:00

What I think the steering committee basically told us to do was to work together, and I would visualize that, in the time there is available for a report to be prepared by the Committee, it will be very difficult to get into a detailed sort of presentation. I just really do not think the time will permit that. But I was very encouraged and made very happy by the discussions that took place in the Steering Committee, and this is what I think our terms of reference are, that a trio, a three-part working party, was basically established.

I would acknowledge immediately that the Secretary of the Treasury Board has a very, very important and primary responsibility in terms of the needs, as a user, of the financial information, because the resource allocation process is an extremely important process. I said "primary," but not "paramount". I consider that the needs of Parliament for information on which they can give authority for this money to be spent is paramount, so therefore there is a second user that is directly represented in this task force.

And then in the responsibility of causing such a system to exist, which must serve the needs of many, many users, not just Parliament but also the Treasury Board Program Branch—and I recognize that it is a very important role—there are also the departments to consider. We heard the Department of Agriculture the other day. They need this information for management purposes. Value for money has now come into context, as it were, or into the concept of parliamentary control of funds. I feel that management, managers at all levels, needs good information and it must be integrated and supportive. The Comptroller General, at the Steering Committee meeting, talked in terms of a five to ten-year task to develop this quality of the system.

So I am just delighted that we can do a great deal of staff work before details have to be submitted to this Committee, or to Parliament, for that matter, for approval. I think it just

[Translation]

parlementaires, nous estimons nécessaire pour assumer mieux notre tâche à propos du budget, et je pense que nous pourrions nous joindre aux efforts du Conseil du trésor et du vérificateur général en ce qui concerne la conception du système.

M. Brisco: Je suis heureux de voir que nos recherchistes nous font un signe d'approbation.

Le président: Nous leur faisons faire un signe d'approbation.

M. Macdonell: Permettez-moi de . . .

Le président: Je vous en prie, monsieur.

M. Macdonell: Monsieur le président, compte tenu de l'importance de ce que j'estime être notre mandat, j'aimerais m'assurer qu'il a été clairement établi; peut-être voudriez-vous demander à M. O'Toole s'il en a été saisi lui-même, parce que plusieurs membres ont fait remarquer que la question de temps était une question essentielle. On ne peut espérer que tout le système fonctionne avant que ce Comité entame ses prochains travaux.

Les membres du comité directeur nous ont invités à coopérer, mais compte tenu du temps qu'il nous reste pour rédiger un rapport, il sera difficile d'entrer dans les détails. Je doute que nous ayons le temps. Les discussions qui ont eu lieu au cours de la réunion du comité directeur ont été très encourageantes: elles ont permis en quelque sorte de constituer un groupe de travail tripartite et de définir notre ordre de renvoi.

J'aimerais également dire que le secrétariat du Conseil du trésor est le premier à avoir besoin de ces renseignements financiers et, donc, à en être responsable, dans la mesure où le processus est extrêmement important. J'ai dit: «le premier», et non pas: «le seul». J'estime que les députés ont également besoin de ces renseignements, afin d'approuver le budget qui leur est soumis. Les deuxièmes utilisateurs de ces renseignements sont donc également représentés au sein du groupe de travail tripartite.

Il faut ensuite assurer le bon fonctionnement de ce système, qui doit répondre aux besoins de nombreux utilisateurs: outre les membres du Parlement et la Direction des programmes du Conseil du trésor, qui joue un rôle très important, il faut aussi penser que les fonctionnaires des ministères s'en serviront aussi. Nous avons entendu l'autre jour les représentants du ministère de l'Agriculture. Ils ont besoin de ces renseignements à des fins de gestion. Le concept de la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé, c'est-à-dire le concept du contrôle parlementaire sur le budget gouvernemental, se trouve maintenant remplacé dans son contexte. Quel que soit leur rang, je crois que tous les cadres de gestion ont besoin d'avoir des renseignements exacts, intégrés et utiles. Au cours de la réunion du comité directeur, le contrôleur général a suggéré de créer pendant cinq ou dix ans un groupe de travail chargé d'assurer le bon fonctionnement du système.

Je suis donc très heureux que nous puissions travailler là-dessus avant de demander aux membres du comité ou du Parlement d'approuver un rapport détaillé. Pour une fois, un

[Texte]

makes good use of the principle of exception to get a lot of these things cleared at the working level.

The other approach will be to come forward and then put your servant here, this officer of Parliament, in a critic role. This means that there may be some things, as Mr. Lefebvre said, on which we may not agree. I would expect that to be true. That is natural. But at least we can iron out what those are long before it gets back to Parliament or to Committee stage. To me, that was a very sensible working approach and I liked it. I just want to be satisfied that that is what we thought we were agreeing on.

Perhaps you might want to make sure that that is Mr. O'Toole's understanding. In other words, all three of us have a role to play here.

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. L. O'Toole (Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat): I subscribe to that very strongly, Mr. Chairman. I think we had never at any time in our own internal planning visualized coming for our first encounter with Parliament with a full-blown proposal. We see it as something that can only be done sensibly as a stage thing, coming with a broad plan, sort of general principles, getting those modified and consulted upon and then, at a later stage, coming with a more detailed presentation of details.

So I agree with the Auditor General that I hope the Committee would not expect that, out of the work of the next four to six weeks, there would come something that looks like a Blue Book or anything resembling that degree of detail.

Mr. Macdonell: I think I could add to Mr. O'Toole's remarks, Mr. Chairman, that we now hope to come back, as we set out to do in accordance with your instructions, with something on which you can express opinions, and very broad principles, maybe, or guidelines. This will help us greatly in the next few months in the design area.

I think that is all we would expect the Committee to be asked to do and that itself would be very, very helpful, exactly what Mr. Ross and Mr. O'Toole were asked to do. We will now add the Comptroller General to that party.

The Chairman: Thank you. Then if there is no further discussion on that, and if you think the key points are into the record, I will just continue with the sixth report of the steering committee.

Following is the tentative program:

Tuesday, February 13,—there still being no election—9.30 a.m. to 12.00 noon, Chapter 6, 1978 Report of the Auditor General, Improving the Financial Information Parliament Receives. Representatives of the Department of National Health and Welfare will appear with respect to the Estimates Demonstration Project.

[Traduction]

grand nombre de questions seront réglées au fur et à mesure de nos travaux.

Vous devrez ensuite soumettre vos conclusions à votre serviteur, qui est également un fonctionnaire du Parlement, et qui devra faire œuvre de critique. Comme l'a dit M. Lefebvre, nous ne serons peut-être pas d'accord sur tout. Je l'espère. C'est tout à fait naturel. Mais nous pourrions du moins nous expliquer avant que le rapport ne soit déposé au Parlement ou soumis à l'étude des membres du Comité. Cette méthode de travail me semble très satisfaisante et raisonnable. Je voudrais être certain que nous sommes bien d'accord là-dessus.

Vous voudriez peut-être vous assurer que c'est également ce qu'a compris M. O'Toole. En d'autres termes, nous avons tous les trois un rôle précis à jouer.

Le président: Monsieur O'Toole.

M. L. O'Toole (secrétaire adjoint, Direction des programmes, Secrétariat du Conseil du trésor): Je me félicite de cette décision, monsieur le président. Au cours de notre processus de planification interne, nous n'avons jamais envisagé de pouvoir soumettre au Parlement un rapport complet. Nous envisageons de procéder par étapes, en présentant une ébauche assez vaste et des principes généraux, si vous voulez, puis d'en discuter et d'y apporter après consultation des modifications ou des précisions.

A l'instar du vérificateur général, j'espère que les membres du Comité ne s'attendent pas à ce que l'on produise au cours des quatre à six prochaines semaines un document comparable au Livre bleu, ou aussi détaillé.

M. Macdonell: Je voudrais ajouter quelques mots aux remarques de M. O'Toole, monsieur le président. Conformément à vos instructions, nous espérons comparaître à nouveau devant votre Comité afin de présenter certains principes et directives sur lesquels vous pourrez exprimer vos opinions. Cela nous aidera beaucoup au cours des prochains mois en ce qui concerne la conception du budget.

Je crois que nous ne pouvons pas en demander davantage aux membres du Comité, mais ce travail sera extrêmement utile, comme l'ont d'ailleurs été les travaux de MM. Ross et O'Toole. Il faudra maintenant compter le contrôleur général dans ce groupe.

Le président: Merci. Si vous n'avez plus rien à dire sur ce point et si vous estimez que les éléments clefs ont été consignés au compte rendu, nous passerons maintenant au sixième rapport du comité directeur.

Voici le programme provisoire que nous avons fixé:

Mardi, 13 février,—en supposant que les élections ne soient pas déclenchées entre-temps,—de 9 h 30 à midi, rapport du vérificateur général du Canada pour l'année 1978, chapitre 6, Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement. Des représentants du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social comparaitront devant ce Comité, et nous étudierons le modèle de présentation du budget.

[Text]

[Translation]

• 1005

On Thursday, February 15, 9.30 a.m. to 12.00 p.m. Subject: Chapter 6—1978 Report of the Auditor General—Improving the Financial Information Parliament Receives. Representatives from the St. Lawrence Seaway Authority will appear on the Estimates Demonstration Project.

Tuesday, February 20, 9.30 a.m. to 12.00 p.m. Public Accounts of Canada for the fiscal year ending March 31, 1978, Volume I, Sections 2 and 3, and, if time is available, that meeting will go into an in camera session complete consideration of the Committee's first report if completion is at all possible on an understanding of the issue of accounting entity.

On Tuesday, February 20, 1979 at 3.30 p.m. there will be a subcommittee to meet to consider the draft of the second report.

Again, it is my pleasure to welcome the Auditor General and his staff, and Mr. O'Toole from the Treasury Board. I would ask you, sir, now to proceed with your statements on this issue of Chapter 6.

Mr. Macdonell: Thank you, Mr. Chairman. I have no statement to make. I will just invite, with your permission, Mr. Ross to make his appropriate comments.

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. N. G. Ross (Adviser to the Auditor General): Mr. Chairman, as of this morning, we have delivered to Mr. Campbell, the Clerk of the Committee, the illustrative estimates for National Health and Welfare and for the St. Lawrence Seaway Authority. I would propose that these be I am not sure of the term, on exhibit with the Committee but that they be tabled in connection with the *Minutes* of the meetings that take place next week, because I think it would be more clear if they were attached then.

The Chairman: It would be attached to form part of the *Minutes* of next week's meeting, but available to members now for study before that meeting.

Mr. Ross: Yes, that is right.

The Chairman: They will be circulated this afternoon to you. Any question on that? All right, thank you.

Mr. Ross: The second point. At the meeting of last Thursday, your Committee instructed officers of the Auditor General and officials of the Treasury Board Secretariat to meet together and to attempt to compile a list of the key matters at a very high level of policy on which your Committee could usefully give us an expression of views. This list was sent to the Clerk of the Committee yesterday and I believe it has been distributed to all the members of the Committee.

I would like to emphasize that, although it reflects the framework of Chapter 6 of the Auditor General's Report, which is I guess the report where there is more information publicly available to you, it was very much a joint product

Le jeudi 15 février, de 9 h. 30 à midi; sujet de la séance: le chapitre 6—rapport de 1978 du Vérificateur général—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement. Les représentants de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent comparaitront pour le projet de démonstration du budget des dépenses.

Le mardi 20 février, de 9 h. 30 à midi, comptes publics du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978, volume I, sections 2 et 3; si le temps nous le permet, nous siégerons ensuite à huis clos pour terminer l'étude du premier rapport du comité, afin d'en arriver, si possible, à une entente au sujet de l'entité comptable.

Le mardi 20 février 1979, à 15 h. 30, le sous-comité se réunira pour étudier le projet du second rapport.

J'ai de nouveau le plaisir d'accueillir le vérificateur général et les membres de son personnel, de même que M. O'Toole, du Conseil du trésor. Je vais vous demander, monsieur, de nous faire votre déclaration concernant la question à l'étude au chapitre 6.

M. Macdonell: Merci, monsieur le président. Je n'ai pas de déclaration à faire; j'inviterai simplement, si vous me le permettez, M. Ross à faire quelques remarques appropriées.

Le président: Monsieur Ross.

M. N. G. Ross (conseiller du vérificateur général): Monsieur le président, nous avons ce matin livré à M. Campbell, le greffier du Comité, les budgets explicatifs concernant le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent. Je propose qu'ils soient considérés comme documents à l'appui,—je ne sais pas si c'est le terme exact,—par le Comité et qu'ils soient déposés, afin qu'on puisse les annexer aux comptes rendus des réunions qui auront lieu la semaine prochaine.

Le président: Ils seront annexés au compte rendu de la réunion de la semaine prochaine, mais ils seront disponibles pour les membres du Comité, pour qu'ils puissent les étudier avant cette réunion.

M. Ross: Oui, c'est bien.

Le président: Ils vous seront distribués cet après-midi. Avez-vous des questions à ce sujet? Très bien, je vous remercie.

M. Ross: J'ai une deuxième question à soulever. A la réunion de jeudi dernier, le Comité a demandé aux employés du vérificateur général et aux représentants du secrétariat du Conseil du trésor de se rencontrer pour dresser, si possible, une liste des questions clés touchant des politiques de niveau très élevé, au sujet desquelles votre Comité pourrait nous accorder le bénéfice de ses opinions. Cette liste a été envoyée au greffier du Comité, hier, et je crois qu'il l'a distribuée à tous les membres.

Je souligne que, même si cela touche au domaine du chapitre 6 du rapport du vérificateur général, qui est, je suppose, le rapport vous donnant ouvertement le plus de renseignements, il s'agit quand même d'un travail fait conjointement par le

[Texte]

between the Treasury Board Secretariat and ourselves and it definitely adds a number of questions which, I would say if we had thought of them at the time when Chapter 6 was being written, we might have added, but they definitely are not covered by Chapter 6.

The only other comment I would have, Mr. Chairman, is that Mr. O'Toole and myself and any other witnesses would be pleased, at the appropriate time, to comment on the points that have been put before you.

The Chairman: Thank you. This has been circulated.

You have in your hand, under date of February 7, from the Clerk of the Standing Committee, the various headings under which we should keep this subject matter organized. The first would be "Purpose or Purposes of the Estimates." We are now open, I believe, for questions, unless there is another statement from you, Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: No, I have no comments to add, Mr. Chairman. Mr. Chairman, will this be attached to the *Minutes*?

The Chairman: This will be attached to and a part of them, yes.

I will now open up the period for questioning.

• 1010

Mr. Ross: Perhaps I might highlight item one, which is the purpose or purposes of the estimates. I think obviously this is probably, of all the questions in this document, by far the most important because everything else flows from the purpose or purposes—and I would like to emphasize that—that you see flowing from the estimates; what are they here for?

We have listed some of the areas which we feel in fact—I think it is unfair just to say to somebody "What purposes do they serve?" without in fact suggesting our perception of some of the possibilities. I would like to emphasize the fact that we do not regard these as being mutually exclusive. It may be that your conclusion is they should serve all of these purposes.

The first five of them, or probably the first six of them, really are addressed in Chapter 6 of the Auditor General's report. The first one is the traditional one that in fact the estimates are an opportunity for the opposition or House, for example, to either defeat the government or withdraw its confidence by in fact not providing supply. Under the new rules, of course, this operates quite differently because the procedures of the House call for automatic granting of supply by June 30 if it has already not taken place.

The Chairman: Mr. Ross, on that point, would you appreciate a question or do you want to finish your comments all the way through? Can we question you as these points come up?

Mr. Ross: Whatever you prefer, Mr. Chairman.

The Chairman: I would then ask the basic question, on the automatic passing of estimates on June 30. There is, historically, or it has evolved, an inability of the Parliamentarian to even have an issue withdrawn from estimates or reduced in estimates, and the record I think is fairly clear on that part, so is there any need for Parliament to have information in light of

[Traduction]

secrétariat du Conseil du trésor et nous-mêmes. Ce document soulève un certain nombre de questions qui auraient été ajoutées au chapitre 6, lorsqu'il fut rédigé, si nous y avions pensé, mais le chapitre 6 ne les inclut assurément pas.

Je voudrais faire encore une autre remarque, monsieur le président. M. O'Toole et moi-même, de même que les autres témoins, serions heureux, en temps opportun, de vous faire connaître nos opinions sur ce qui vous a été remis.

Le président: Merci. C'est déjà distribué.

Vous avez reçu du greffier du Comité permanent, le 7 février, les divers titres concernant cette question. Le premier serait: «Objectif ou objectifs du budget des dépenses». Nous pouvons maintenant passer aux questions, à moins que vous ayez une autre déclaration à faire, monsieur O'Toole?

M. O'Toole: Non, je n'ai rien d'autre à ajouter. Monsieur le président, ce document sera-t-il annexé au compte rendu?

Le président: Oui, il le sera; il fera partie du compte rendu.

Nous passons maintenant aux questions.

M. Ross: Si vous le permettez, je voudrais insister sur la rubrique numéro un, de loin la plus importante de toutes, vu que toutes les autres en découlent; il s'agit notamment de la raison d'être du budget des dépenses.

Je voudrais donc vous expliquer à quoi servent ces différents postes. Je tiens d'ailleurs à souligner qu'ils ne s'excluent pas mutuellement; au contraire, ils devraient tous concourir au même objectif.

Les cinq ou six premières questions ont été évoquées dans le chapitre 6 du rapport du vérificateur général. La première rubrique prévoit que le budget des dépenses permet à la Chambre des communes ou à l'opposition de renverser le gouvernement ou de lui retirer sa confiance en refusant de voter les crédits. Par contre, la procédure est tout autre aux termes des nouveaux règlements, qui prévoient un vote automatique des crédits au plus tard le 30 juin si ce vote n'a pas déjà eu lieu.

Le président: Désirez-vous qu'on vous pose des questions au fur et à mesure, ou voulez-vous d'abord terminer votre exposé?

M. Ross: C'est comme vous l'entendez, monsieur le président.

Le président: J'aimerais vous poser une question concernant l'adoption automatique du budget des dépenses au plus tard le 30 juin. Les faits prouvent qu'il est impossible pour un député de réduire ou de supprimer un poste du budget des dépenses; dans ces conditions, à quoi cela sert-il de soumettre aux députés des renseignements relatifs au budget des dépenses? Ne pensez-

[Text]

the fact that that is the condition that exists with the estimates now for Parliamentarians? Is that not the main contributing factor to the very, very low calibre job done by Parliament in examining the estimates?

Mr. Francis: Mr. Chairman, it is very difficult to ask a technical witness to answer that kind of a question. I served in a Parliament in which estimates were handled another way, and members of the opposition who have not served in such a Parliament think it was a golden age at that time; well it was anything but. What happened was that Parliament, the opposition, would try to change a line and the government would move in defence, then we would have long debates, and rulings by the Speaker, and appeals from the Speaker's rulings, but not a line would be change. There was a total impasse on estimates. The experience of other parliaments of the world is that the general committee of the whole is a most unsatisfactory means of trying to deal with the estimate procedures. The British Parliament simply tables estimates now.

Now I think to ask a witness like Mr. Ross to answer your question, Mr. Chairman...

The Chairman: Then you answer it, Mr. Francis, because I think it is fundamental to this whole issue.

Mr. Francis: Mr. Chairman, I personally feel that Parliament has to get estimates in a more significant form, and Parliament can then decide what it is going to do with them. I feel that the committee system has to be the answer.

I am as strong as anyone in this Committee on getting some kind of documentation that makes more sense to us than what we are getting now. Part of the problem is the kind of documentation that we are fed, as the Auditor General has very well pointed out, but to me this is the only constructive line by which we can attack the problem. I cannot see any other.

The Chairman: The work we are on now in Chapter 6?

Mr. Francis: That is right.

The Chairman: That is the way that we as Parliamentarians can bring about a system of accountability down through the management of the resource?

• 1015

Mr. Francis: Mr. Chairman, if you are suggesting that the arbitrary deadline of June 30 should be abolished, then we are back into the situation where the Opposition can simply delay and delay and delay and Parliament does not get any work done at all.

The Chairman: Mr. Francis, I will have to read back on my words but I do not think I am suggesting that. I am saying that that is a fact of life, with the way that Parliament has to deal with the plans to spend the tax resource, that it has a time guillotine on it, and that there is an inability of the parliamentarian in examining those plans, those spending plans, those resource allocation plans, to even have something that is obviously wrong removed from it. So we are left with one alternative, and I think this is the key point of what we are

[Translation]

vous pas que ce soit là la raison pour laquelle le Parlement fait un si piètre travail lorsqu'il s'agit d'étudier le budget?

M. Francis: Pareille question ne devrait pas être posée à un témoin chargé uniquement de l'aspect technique du problème. J'ai participé à une législature au cours de laquelle l'examen du budget se faisait tout autrement; aussi puis-je assurer les membres de l'opposition que, contrairement à ce qu'ils pensent, ce fut loin d'être idéal. Dès que l'opposition cherchait à modifier un poste, le gouvernement venait à la rescousse. Malgré les longs débats, les décisions rendues par l'Orateur, les appels de ces décisions, pas une seule ligne ne fut changée et on s'est retrouvé dans une impasse totale. L'expérience d'autres pays montre que l'examen du budget par le comité plénier du Parlement donne de très mauvais résultats. Ainsi, le Parlement britannique se contente de déposer le budget.

En invitant M. Ross à répondre à votre question, monsieur le président...

Le président: Allez-y vous-mêmes dans ce cas, monsieur Francis, vu qu'il s'agit d'une question fondamentale.

M. Francis: Monsieur le président, à mon avis, le budget des dépenses devrait être soumis au Parlement sous une forme différente, et ce serait ensuite au Parlement de décider ce qu'il en fera. En tout état de cause, la question doit être réglée en comité.

Je tiens autant que tous mes collègues du Comité à obtenir des documents qui nous seraient d'une plus grande utilité que ceux que nous avons obtenus jusqu'à présent. Le vérificateur général lui-même a constaté que les renseignements dont nous disposons laissent à désirer; néanmoins, il n'existe pas d'autre solution pour résoudre ce problème. Du moins, je n'en vois pas.

Le président: Vous parlez du chapitre 6?

Mr. Francis: Oui.

Le président: Vous estimez donc que c'est ainsi que les députés parviendront à obtenir une gestion plus responsable des deniers de l'État?

M. Francis: Monsieur le président, si vous prétendez qu'il faut abolir cette date limite du 30 juin, alors, nous nous retrouverons dans cette situation qui permettrait à l'opposition de simplement retarder indéfiniment le vote du budget des dépenses. Dans ce cas, le Parlement n'arrive pas à accomplir quelque chose.

Le président: Monsieur Francis, je vais devoir relire mes propos, mais je ne crois pas que c'est ce que je prétendais. Ce que je veux dire, c'est qu'il faut reconnaître que de la façon dont le Parlement doit s'occuper de ses plans de dépense des ressources fiscales, il se trouve obligé de tenir compte d'une date de clôture. Et d'autre part, les parlementaires, lorsqu'ils examinent ces plans de dépense ou d'affectation des ressources ne peuvent même pas en enlever ce qui est de toute évidence mauvais. Il ne nous reste donc qu'une possibilité—et c'est ce

[Texte]

trying to get at here and why these sessions are so important, and that is that by improving the information system from the Estimates through the Public Accounts and by making more information available in a more organized fashion, a degree of accountability can be imposed on the managers and users of the tax resource. I think, really, there is no other avenue open to Parliament than the one that we are taking in these proceedings right here under Chapter 6. Would you agree?

Mr. Francis: You and I are in agreement on that, Mr. Chairman.

The Chairman: We are?

Mr. Francis: Yes, we are.

The Chairman: Thank you.

Mr. Lefebvre.

Mr. Lefebvre: Mr. Chairman, I think there are two parts here. This Committee could study the style and form of the Estimates, the contents of the Estimates, the way they are to be presented to Parliament; and once that is done, then I think perhaps it would be out of the hands of this Committee to recommend how they would be handled by Parliament. Maybe it should be referred to a procedures committee and perhaps members of this Committee could then transfer to that committee. But I do not think the officials we have here today are in a position to help us on what parliamentarians want to do once we come up with the new form of the Estimates—or the new style or whatever we come up with in a new Blue Book; or call it what you wish—how we in Parliament will handle such a document. If we have to change the rules, if that is the majority position of parliamentarians, then it would be up to the parliamentarians, I believe, on maybe a different type of committee, to come up with recommendations as to how, in the future, Estimates would be handled.

Mr. Francis outlined the problems there were in the way in which they were handled before. There are problems today, but a lot of the problems today, when I listen to my colleagues from all sides of the House, is the way in which the Estimates are presented. If that is the main problem, fine; we can come forward with all kinds of ideas and suggestions on that and hopefully a new type of Estimates will emerge, eventually. But how it is handled in Parliament, I believe, would be up to Parliament to decide, and probably, as I suggested, in a procedures committee which would make recommendations for a changing of the rules in how the Estimates would be handled.

The Chairman: I thought there was general agreement on the point that Mr. Francis and I were talking about: I just thought that that was fundamental to a starting point here. We are talking about: "purpose or purposes of the estimate (a) to obtain redress of grievances before granting supply"—that was the second part of my supposition. How do you redress grievances? And do you feel that the parliamentarian should have an opportunity to redress grievances? And do you feel that the parliamentarian should be able to have something removed from the estimates of a department when he disagrees or evidence shows that that \$400,000 is not needed?

[Traduction]

point que j'essaie de souligner, pour indiquer combien nos séances ici sont importantes—c'est d'améliorer le système d'information, c'est-à-dire de fournir plus de renseignements d'une façon mieux organisée, afin que ceux qui gèrent et utilisent ces ressources fiscales fassent preuve d'un certain sens des responsabilités. Je crois que le Parlement n'a pas d'autre solution qu'il puisse adopter, en dehors de celle indiquée au chapitre 6; êtes-vous d'accord?

M. Francis: Vous et moi nous sommes d'accord, monsieur le président.

Le président: Est-ce vrai?

M. Francis: Oui.

Le président: Merci.

Monsieur Lefebvre, vous avez la parole.

M. Lefebvre: Je crois que nous sommes en présence ici de deux sujets différents. Le Comité pourrait étudier le style et la forme sous lesquels se présentent les prévisions budgétaires, la nature de celles-ci et la façon dont elles sont présentées au Parlement. Une fois cette tâche accomplie, je crois que ce ne devrait plus être au Comité à recommander comment le Parlement doit en traiter. Peut-être faudrait-il renvoyer le sujet à un comité de procédure et peut-être que les membres du présent Comité pourraient être mutés à ce comité. Je ne pense pas que ce soit aux fonctionnaires qui comparaisaient aujourd'hui de nous aider, nous, parlementaires, à traiter de cette nouvelle formule du budget, ou de ce nouveau style, ou de ce que nous vous trouverons à établir en fait de nouveau Livre bleu. Ce n'est pas aux fonctionnaires à nous indiquer comment traiter ce document. S'il nous faut changer de règlements, si la majorité des parlementaires le demandent, c'est à nous de le faire. Je crois qu'il faudrait peut-être établir une autre sorte de comité pour présenter des recommandations sur la façon de traiter, à l'avenir, des prévisions budgétaires.

M. Francis a souligné les problèmes de traitement du budget qui s'étaient posés dans le passé. Nous rencontrons aussi des problèmes aujourd'hui, mais en écoutant mes collègues de tous les côtés de la Chambre, je dois conclure que ces problèmes touchent la façon dont les prévisions budgétaires sont présentées. Voilà donc le problème crucial; nous pouvons toujours présenter des idées et des propositions dont sortiront, on peut l'espérer, un nouveau genre de budget. Mais quant au traitement, je crois que c'est au Parlement d'en décider, et ce serait peut-être là la tâche d'un comité de procédure, comme je l'ai proposé, qui ferait alors des recommandations pour changer les règles de traitement du budget.

Le président: Je pensais qu'on s'accordait sur ce que M. Francis et moi-même indiquions, c'est-à-dire que je pensais que la question de base, de départ, était celle-ci: «le but ou les buts du budget sont a) d'obtenir le redressement des griefs avant que ne soient affectés les fonds»... c'était là la deuxième partie de mon hypothèse. Comment redresser les griefs? Est-ce que vous pensez que les parlementaires pourraient faire retirer quelque chose du budget d'un ministère, lorsqu'ils ne sont pas d'accord ou qu'il y a preuve que \$400,000, par exemple, ne seraient pas nécessaires.

[Text]

Mr. Lefebvre: Under a parliamentary system and party rule, I do not know how you can marry that within the British parliamentary system. In a congressional system you can, but I do not know how you can completely do that within the British parliamentary system. Under the system in which we operate if the government of the day proposes estimates of \$45 billion, eventually that \$45 billion will be accepted by Parliament if there is a majority. That is the reality of the system under which we operate. How you can change that within this system, I am sorry, but I am not sufficiently . . .

• 1020

The Chairman: You are disagreeing that Parliament should have sanctions or power to impose sanctions.

Mr. Lefebvre: Well, there may be places in the rules where this can be debated, where motions can be made to delete sums of money or where changes can be made in department estimates, but eventually, under the British parliamentary system, it will come to a vote and the majority will rule. There is nothing wrong in members having an opportunity within that system of bringing these points before Parliament and the Canadian public for debate. Often, as you know, governments have had to change their minds on certain programs because even though they could have won a vote in Parliament the debate has brought to the Canadian people a very concise problem which created a lot of support in the public, and even though they had a majority sometimes programs or projects within programs were changed because of it.

The Chairman: Any other comment on this issue? Mr. Brisco.

Mr. Brisco: Mr. Chairman, with apologies to the Chair because I am, after all, very junior, but in four years on four separate Standing committees clearly the manner in which the estimates are dealt with is very superficial. In the four Standing Committees that I have served on it was a very hit-and-miss fashion and obviously that in itself is one of the reasons why we are doing what we are doing.

If the changes are made in the estimates there is no guarantee that the committee system is going to change that. Because the estimates are opened up and because additional information is now available to the committee, there is no guarantee that the committee is not going to devote its time to matters of policy rather than matters pertaining to the estimates unless the mandate of the committee, the rules of the committee, require that the members will deal with the estimates, because they do not; they do not deal with the estimates at all. They will pick out a point and then ask about that, but the balance of a Standing Committee meeting may well be devoted to matters of policy and questions not even remotely connected with the estimates. Now that is based on four years in four other Standing Committees, so the work of this Committee, which I feel is of vital importance, must be supplemented, in my view, by some kind of understanding that when committees sit to deal with the estimates then policy matters or other

[Translation]

M. Lefebvre: Je ne sais pas comment vous pouvez concilier cette façon de procéder dans le cadre d'un système parlementaire et d'un système de partis, dans le cadre du système parlementaire britannique. Dans un régime de type américain, cela peut se faire, mais je ne sais pas comment cela pourrait se faire dans un régime parlementaire de type britannique. Dans notre régime, si le gouvernement propose un budget de 45 milliards de dollars, ce projet finira par être accepté par le Parlement, à condition que le gouvernement jouisse d'une majorité. C'est ainsi qu'est fait notre système. Pour ce qui est de changer cet aspect du système, je regrette, mais je ne suis pas assez versé . . .

Le président: Vous n'admettez pas que le Parlement dispose du pouvoir d'imposer des sanctions.

M. Lefebvre: Les règles prévoient peut-être des moyens de discuter de ces questions, de présenter des motions en vue de la suppression de certains crédits ou de la modification des prévisions budgétaires d'un ministère, mais le régime parlementaire britannique prévoit toujours un vote pour mettre fin à la controverse, et la majorité l'emporte. Il n'y a aucun mal à ce que les députés aient ainsi l'occasion de soulever certaines objections devant le Parlement et de porter certaines questions à l'attention du grand public. Assez souvent, comme vous le savez, les gouvernements ont dû changer d'avis quant à certains programmes, parce que, bien qu'ils auraient pu remporter un vote au Parlement, ils savaient que le débat avait suscité certaines réactions au sein de la population canadienne, ce qui les a poussés à modifier certains programmes ou certains travaux.

Le président: Y a-t-il d'autres observations à ce sujet? Monsieur Brisco.

M. Brisco: Monsieur le président, j'avoue être loin d'être aussi aguerri que d'autres à ce métier, mais ayant siégé, en quatre ans, au sein de quatre comités permanents différents, j'en conclus que la manière de s'occuper des prévisions budgétaires est très superficielle. Dans les quatre comités dont j'ai été membre, nous avons travaillé au petit bonheur de la chance, et c'est évidemment là une des raisons pour lesquelles nous nous livrons à cet exercice en ce moment.

Quand bien même des modifications seraient apportées à la présentation du budget, rien ne garantit que le système des comités puisse modifier la situation dont vous parlez. Le fait que les prévisions budgétaires soient plus claires et contiennent plus de renseignements ne signifie pas nécessairement que le Comité ne va pas consacrer son temps aux questions de principes plutôt qu'aux questions budgétaires, à moins que le mandat du Comité et les règles auxquelles il obéit exigent des députés qu'ils traitent strictement des prévisions budgétaires, chose qui n'est pas exigée d'eux pour l'instant. Actuellement, ils ne s'occupent pas du tout du budget. Ils prennent un poste du budget et posent une question à son sujet, mais le reste de la réunion risque bien d'être consacré à des questions de principes et à des questions n'ayant pas le moindre rapport avec les prévisions budgétaires. Je fonde ces observations sur quatre ans de travail au sein de quatre autres comités permanents. J'estime donc qu'outre les travaux de ce Comité-ci, qui

[Texte]

issues apart from or separate from the estimates will be secondary and that the estimates themselves will be first dealt with.

The Chairman: Mr. Parker.

Mr. Parker: Mr. Chairman, I am relatively new at this, but it seemed to me that there are two separate but interrelated issues, one being the quality of information available from the estimates, and the second one, what is done with it by Parliament once you have it. I would agree with the previous speaker, I would assume, and my experience covering estimates considerations at this government level and others backs it up. If the consideration of the information, whatever the quality of it, can have no effect, if you really cannot achieve anything, the process tends to be kind of superficial. Even if we improve the information by adopting some of the suggestions made by the Auditor General, or which may be made by Treasury Board and others, unless there is a change in the rules the information will still not be used to any great extent. I would agree with Mr. Lefebvre that it may not be this Committee's job to suggest precisely how the rules are to be changed but to make a general recommendation, which means some examination of the procedures; unless a committee looking at estimates has the power to do something after on that consideration, the whole process becomes somewhat useless and it is a closed circle that does not go anywhere.

• 1025

The Chairman: Mr. Francis.

Mr. Francis: I want to comment, Mr. Parker, that I think you should wait a little while before you start making that kind of judgment. In fairness, there is nothing equivalent to publicity. If there is something in the estimates that is wrong and it can be exposed in cross-examination of witnesses, never underestimate the power of publicity in the press and the ability to argue a case. The examination of estimates can be as useful a vehicle for doing that as anything else available to Parliament. Our job is to get the information in the most satisfactory form before the committees so that the committees can do their job, and it depends on the job the member does in the committee.

Mr. Parker: Mr. Chairman, the entire suggestion in this report, in this chapter and others, unless I totally misread it, is that while the quality of information can be improved and made more useful not only for parliamentarians but for managers, no one has suggested that the information has been completely hidden in the past. It is there for members who either have the expertise or want to take the time to find it. Yet, it has not been used in the way that it could have been used. I agree completely that there is a great deal of effective publicity and public debate and exposure, and so on. But that process is very sharply curtailed by the June 30 cut-off date. I do not want to get into a kind of partisan argument here,

[Traduction]

sont extrêmement importants, il serait nécessaire de convenir que, lorsqu'un comité siège pour traiter du budget, les questions de principes ou les questions étrangères au budget seront tenues pour secondaires et que le budget même fera l'objet de l'attention première.

Le président: Monsieur Parker.

M. Parker: Monsieur le président, je n'ai pas beaucoup d'expérience en ce domaine, mais il me semble que nous traitons là de deux questions distinctes, bien que reliées. Il s'agit, d'une part, de la qualité des renseignements fournis dans le budget et, d'autre part, de l'utilisation à laquelle le Parlement soumet ces renseignements lorsqu'il les a. Je pense être d'accord avec l'intervenant qui m'a précédé; mon expérience en matière de prévisions budgétaires, tant à ce palier gouvernemental qu'à d'autres, confirme ses propos. Si l'examen des renseignements, quelle que soit leur qualité, peut n'être d'aucun effet, si les députés ne peuvent obtenir aucun résultat tangible, le processus a tendance à devenir un peu superficiel. Même si nous améliorons les renseignements en adoptant certaines des mesures préconisées par le vérificateur général ou par le Conseil du trésor et d'autres organismes, tant que les règles ne seront pas changées, les renseignements ne seront toujours pas beaucoup utilisés. Je suis d'accord avec M. Lefebvre; il ne revient pas nécessairement à ce Comité de proposer quelles modifications précises devraient être apportées aux règlements, mais il s'agit plutôt de faire une recommandation générale, ce qui veut dire qu'il faut étudier les procédures; à moins qu'un comité étudiant le budget des dépenses n'ait le pouvoir d'agir après cette étude, tout le processus devient quelque peu inutile, pour ne pas dire qu'il se transforme en cercle vicieux.

Le président: Monsieur Francis.

M. Francis: Je veux tout simplement dire, monsieur Parker, qu'il me semble que vous devriez attendre un peu avant de porter ce genre de jugement. A vrai dire, rien ne vaut la publicité. S'il y a une erreur au budget des dépenses qui voit le jour lors d'un interrogatoire des témoins, ne sous-estimez pas les pouvoirs de la presse lorsqu'il s'agit d'exposer le fait et d'en parler. L'étude du budget des dépenses peut servir à cela, autant que tout autre moyen mis à la disposition du Parlement. Notre travail, c'est de présenter aux différents comités, et de la façon la plus satisfaisante, les renseignements qui permettront aux comités de faire leur travail, et tout dépend du travail que font les membres du comité.

M. Parker: Monsieur le président, à moins que je ne fasse une erreur grossière, d'après les différents chapitres de ce rapport, on croit pouvoir améliorer la qualité de l'information et la rendre plus utile non seulement pour les parlementaires, mais aussi pour les gestionnaires; cependant, personne ne prétend que tous ces renseignements ont été cachés jusqu'ici. Peuvent glaner ces renseignements tous ceux qui sont ou bien experts ou bien qui veulent y mettre le temps. Cependant, on ne s'en est pas servi comme on aurait pu. C'est sûr qu'il y a la publicité efficace, les débats publics, que les renseignements sont étalés pour tous, et ainsi de suite, mais l'échéance du 30 juin impose tout de même des restrictions importantes. Je ne

[Text]

because that is not what I am getting at. It just seems to me that if we ignore completely the process by which Parliament deals with estimates and committees deal with estimates, we are not taking the process as far as it should go.

The Chairman: I did not mean to interfere with your presentation, Mr. Ross, but I agreed that the guillotine is a factor that affects the function of Parliament, and the lack of sanctions available to Parliament or the indifference that is given to concerns, the lateral moves of people involved in behavioural problems, I just thought came under this heading. I wanted to see what the frustration level was and if mine was shared by other members. So I would think I could ask you to proceed on this section, if you . . .

Yes, Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, could I make a comment? I agree that this is not meant to be a partisan committee here. I think our primary job is to get these estimates into a form that, as Mr. Francis says, provides us with the information we want. I think this cut-off day, I know it is frustrating to those people in the Opposition—dear knows who is going to be in the opposition in years to come. It is a real problem that this Committee should not even try to deal with, other than to identify it as a problem. I think we should identify it as a problem and, as others have suggested, it is really a problem that should be dealt with by a committee studying our procedures and rules.

The Chairman: I thought Mr. Francis and I had reached an understanding on that, that if the system is going to work there is going to have to be a guillotine and a cut-off date. It is a case of imposing accountability on the system and seeing what we can do within that need. I wanted to start from that point, I thought it was valid.

Mr. Halliday: I think your observation that that is a problem is, indeed, valid. How that is solved, I do not think is really our job as a committee, it is not for this Committee to solve.

The Chairman: I guess the point I am making is that the only way it could be solved would be by a better information system that would make it easier for the parliamentarian to compliment good managers and expose bad managers.

Mr. Halliday: That is fundamental.

The Chairman: That is fundamental to the issue we are talking about, I think.

Mr. Halliday: But that does not mean changing the rules yet.

The Chairman: No. Mr. Ross.

Mr. Ross: I think it is helpful, in a sense, to look at—In this paper we have prepared for you, we really dealt them in with a general issue and we had a lot of subheadings. I think one cannot really deal with one in isolation, because they really are very much interrelated.

I would like to emphasize, drawing attention to the Auditor General's Report, paragraphs 6.16-6.19 where this issue is

[Translation]

veux pas ouvrir un débat partisan à ce propos, car ce n'est pas mon objectif. Il me semble tout simplement que si nous ignorons tout à fait la façon donc le Parlement et les comités étudient le budget, l'on ne se sert pas du système à bon escient.

Le président: Je ne voulais pas vous interrompre, monsieur Ross, mais il est vrai que la guillotine est un facteur dont le Parlement doit tenir compte, et j'ai tout simplement cru qu'à ce chapitre, on pouvait soulever la question de la faiblesse du Parlement au niveau des sanctions ou celle de l'indifférence vis-à-vis de certaines préoccupations, des mutations latérales de gens là où il y a des problèmes de comportement. Je voulais voir si les autres députés en étaient arrivés au même niveau de frustration que moi. Donc, je vais vous demander de continuer si vous . . .

Oui, monsieur Halliday.

M. Halliday: Monsieur le président, un commentaire? C'est vrai que notre Comité ne doit pas faire preuve de partisanerie. Je crois que notre premier objectif est de trouver une façon de présenter le budget des dépenses de façon à pouvoir en tirer, comme le dit M. Francis, le maximum d'informations. Je sais que la date d'échéance est cause de frustration chez l'opposition . . . Dieu sait qui formera l'opposition dans les années à venir. Je crois que notre Comité devrait se contenter de soulever le problème. Comme d'autres l'ont déjà dit, le problème devrait être résolu par un comité que si pencherait sur nos procédures et règlements.

Le président: Je croyais que M. Francis et moi-même en étions arrivés à un accord à ce sujet, c'est-à-dire que si nous voulons que le système fonctionne comme il se doit, cela nous prend une guillotine et une échéance précise. Il s'agit de trouver où doivent reposer les responsabilités à l'intérieur du système et de trouver ce qu'il faut pour répondre à ces besoins. J'ai cru que cela nous ferait un bon point de départ.

M. Halliday: Lorsque vous dites qu'il s'agit d'un problème, c'est vrai. Cependant, je ne crois pas qu'il revienne à notre Comité de résoudre ce problème.

Le président: En fin de compte, la seule façon de résoudre le problème est de nous doter d'un meilleur système d'information qui permettrait plus facilement aux parlementaires de louer les bons gestionnaires et de blâmer les mauvais.

M. Halliday: C'est fondamental.

Le président: C'est la question fondamentale qui fait l'objet de nos discussions, me semble-t-il.

M. Halliday: Mais cela ne signifie pas que nous devons changer immédiatement les règles du jeu.

Le président: Non. Monsieur Ross.

M. Ross: D'une certaine façon, je crois qu'il pourrait être utile . . . Dans le document que nous avons préparé à votre intention, nous en traitons plutôt de façon générale et il y a beaucoup de sous-titres. Je ne crois pas que l'on puisse traiter de chaque point séparément, parce qu'il y a des liens très étroits entre ces questions.

J'aimerais souligner, et je vous reporte au rapport du vérificateur général, paragraphes 6.16-6.19, où il en est question . . .

[Texte]

discussed, I would like to read the conclusion. Here I am quoting from 6.19:

Our proposals assume that in considering changes to the form of the Estimates all Members of Parliament will wish to make the procedures agreed to in 1969 more effective.

In other words, I think we quite properly start and assume that these are the rules, and our suggestions are put in the light of how to make those more effective. And I think if the rules are going to be changed, that is I am thankful that I did not have to answer your question.

• 1030

The Chairman: I am kind of grateful that we had a discussion on it.

Mr. Ross: If I might just continue, though, that is one of the options. The reason we draw this to your attention is that if that is the prime and only purpose, then the numbers of votes and so on become very important. If it is not, then the number of votes obviously has a different significance which you might wish to consider. That is just giving you an illustration of how what you think is the purpose here is probably going to affect the position you might take on other issues as we present them to you.

The second one we draw to your attention is one that I think has been forefront in the eyes of Treasury Board, and obviously we would agree, that one of your roles is just to assess what the government is doing. It is to provide information on allocation of resources such as the relative priorities, and you have in the book a functional analysis. That helps you do that.

Rate of growth: this becomes very important in comparing, are the Estimates consistent from year to year? Consistency becomes very important if that is your objective.

Social economic impact: obviously the disclosure of outputs and benefits and the objectives, these become important to you.

Policy initiatives: do the Estimates tie in with the legislation before you?

So these are things you should consider.

Turning to Item c): to influence resource allocation decisions in the current year or future years, and in a sense you almost got into some of what you were debating in terms of item a). It is reflected in that also. We deliberately said 'in the current year' which is the question of, do you change them this year? But on the other hand I think what Mr. Francis said—maybe you did not change them this year but you influenced them in the subsequent year. That also is a very useful role.

Item d): to evaluate the potential for achievement in carrying out the government's plans. In other words, that is really a question of, are they realistic? Do you really think those dollars will produce those benefits that they are alleged to produce? Here again I am quoting from the report. These suggestions are all put to you in paragraph 6.14.

[Traduction]

j'aimerais tout simplement vous lire la conclusion. Je cite le paragraphe 6.19:

Nous présumons, dans nos propositions, que tous les membres du Parlement, dans leur étude des modifications à la présentation du budget, souhaiteront rendre les procédures acceptées en 1969 plus efficaces.

En d'autres termes, nous pouvons croire que ce sont là les règles, et nos suggestions visent à les rendre plus efficaces. Si les règles changent... eh bien, je suis très heureux de ne pas avoir à répondre à la question.

Le président: Je suis très heureux, pour ma part, que nous ayons eu cet échange.

M. Ross: Si vous le permettez, je voudrais ajouter que c'est là seulement une des possibilités. Nous portons la chose à votre attention parce que, si c'est là le seul but, le nombre de voix devient très important. Dans le cas contraire, le nombre de voix a des incidences tout autres que vous voudrez peut-être examiner. C'est vous donner un exemple de la façon dont ce que vous jugez être le but ici peut influencer sur la position que vous serez appelés à prendre sur d'autres questions au fur et à mesure où nous vous les présenterons.

La deuxième question qui doit être portée à votre attention est très importante aux yeux du Conseil du trésor. Nous sommes d'accord sur le fait que l'un de vos rôles consiste à examiner l'action du gouvernement. Il vous faut être informés sur la répartition des ressources et l'établissement des priorités. C'est pourquoi il y a une analyse fonctionnelle dans le livre. Cette analyse est là pour vous aider dans votre tâche.

Le taux de croissance maintenant. Il est très important pour vous permettre de déterminer si les prévisions budgétaires se comparent d'une année à l'autre. La continuité est essentielle si vous vous en tenez à votre objectif.

Les répercussions socio-économiques. De toute évidence, les sorties, les avantages, les objectifs sont importants pour vous.

Les nouvelles politiques. Les prévisions reflètent-elles les mesures législatives dont vous êtes saisis?

Voilà des questions qui doivent vous intéresser.

L'alinéa c) maintenant. Orienter les décisions relatives à la répartition des ressources pour l'année en cours, pour les années à venir. D'une certaine façon, on rejoint l'alinéa a). Nous avons fait exprès pour parler de l'année en cours. Faut-il changer les prévisions pour l'année en cours? Mais comme M. Francis l'a dit, si on ne peut modifier les prévisions pour l'année en cours, on peut peut-être le faire pour l'année qui suit. C'est un aspect très important.

L'alinéa d). Évaluer dans quelle mesure il est possible de réaliser les plans du gouvernement. Il faut se demander à ce titre si les prévisions sont réalistes. S'attend-on à ce que cet argent profitera de la façon indiquée? Une fois de plus, je rejoins le rapport. Ces suggestions se trouvent toutes au paragraphe 6.14.

[Text]

Item e) is a very fundamental one and I think it may reflect or probably come closer to reflecting the position of the Auditor General's Office, and one where I think the Treasury Board might take a different position. What we are saying here is that accountability is the name of the game and that what the Estimates do is that they enable you to understand, to debate, and compare to past performance. In other words, you bring the witness before you and say, "What have you done in the past?" What you are seeking to do is get a clear understanding as to what they are going to do in the future. When the process comes back the next time you can say, "You did not really do" or "You did not do what you set out to do". So we regard that as in a sense almost fundamental to the issue of budgetary control.

Item f): to lead to improved financial and operational planning at all levels of management within the government. What we are saying here is that the Estimates are the tip of the iceberg and if in fact the information you get is good, automatically the information below is going to be good.

Now you may say, can that not be done anyway? But I think you should not underestimate the importance of the information at the top in determining the quality of the information down below.

The last two items are g) and h), and we are really raising the question as to how important the Estimates are in terms of not only servicing your needs but servicing the needs of other people such as the media, the academics and research bodies, or to give you an opportunity to explain to these other people. In other words, it would give you the basic information that you might need to explain them to others.

So I think you could conclude and say, yes, the Estimates serve all these purposes, but I think that it would help, in a sense, in terms of one of the questions Mr. O'Toole indicated, that what priority you give to these various needs will affect how you package the proposal for your purposes. I think Mr. O'Toole would probably like to add something to my overly long comment.

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: I do not know, Mr. Chairman, that I want to add anything. I think I agree with exactly the way Mr. Ross has framed the question. I think the Committee will appreciate that a design of the kind we are undertaking cannot avoid this issue, the issue that is incorporated in all of these subquestions, and that the work proceeds from either explicit or implicit assumptions on how the users are going to want to make use of this tool. Therefore, in my view of the world, it is much better to make the assumptions about intended use explicit and that those assumptions be framed by the users. I know it is a difficult question. It is one that has caused us endless difficulty in trying to come to grips with it. I simply subscribe to the fact that any degree of indication from you of priorities of relative emphasis between these different purposes or others that we may not have included in this shopping list, as it were, would just be immensely helpful.

[Translation]

L'alinéa e). Voilà un point essentiel. Je pense qu'il reflète ou vient bien près de refléter la position du Bureau du vérificateur général. C'est également un point au sujet duquel le Conseil du trésor pourrait bien être amené à modifier son attitude. Nous disons ici que c'est l'imputabilité qui est le facteur le plus important et que les prévisions budgétaires doivent permettre de comprendre, de discuter, de comparer les réalisations présentes et passées. En d'autres termes, on fait venir un témoin. On lui demande ce que le ministère a fait dans le passé. On recherche à savoir ce qu'il entend faire à l'avenir. La fois suivante, on est en mesure de dire: «Vous avez réussi ou vous n'avez pas réussi.» Nous considérons cet élément essentiel au contrôle budgétaire.

L'alinéa f). Permettre l'amélioration de la planification financière et opérationnelle à tous les niveaux de gestion au sein du gouvernement. Nous disons à ce chapitre que les prévisions budgétaires sont la partie visible de l'iceberg et que, si l'information à ce niveau est bonne, l'information qui suit est également bonne.

Vous vous demandez peut-être si ce n'est pas le cas de toute façon. Il ne faut pas mésestimer l'importance de l'information au plus haut niveau pour la qualité de l'information qui en découle.

Les deux derniers alinéas sont les alinéas g) et h). Nous y traitons de l'importance des prévisions budgétaires pour répondre non pas seulement à vos besoins, mais aux besoins des journalistes, des professeurs et des chercheurs, ou pour vous permettre de donner les explications nécessaires à ces personnes. En d'autres termes, les prévisions budgétaires sont censées vous fournir l'information qui vous permette d'éclairer les autres.

En conclusion, je pense que l'on pourrait dire, oui, le budget sert à tout cela. D'autre part, comme l'indiquait une des questions de M. O'Toole, la priorité que vous accorderez à vos besoins divers influencera la façon dont vous formulerez la proposition. Je pense que M. O'Toole aimerait ajouter quelque chose à ce trop long commentaire.

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: J'ignore si je vais ajouter quoi que ce soit, monsieur le président. Je suis tout à fait d'accord avec la question posée par M. Ross. Je pense que le Comité comprendra que dans un tel plan, on ne peut éviter cette question. On la retrouve dans toutes ces sous-questions. Le travail s'effectue à partir des hypothèses explicites ou implicites concernant l'utilisation que les usagers feront de cet outil. A mon avis, il est préférable que l'utilisation prévue soit explicite et qu'elle soit formulée par les usagers. Je sais que c'est une question difficile. Elle nous a causé des difficultés innombrables. Je dis simplement que toute indication de vos priorités quant aux différentes utilisations ou autres que nous n'avons peut-être pas incluses dans cette liste serait immensément utile.

[Texte]

The Chairman: Mr. O'Toole, as I was reading and studying the very interesting paper that you and Mr. Ross have sent the Committee, the night before I had marked (E) as my priority. Maybe the Committee can assist the Chairman; is it the hope that you will get priorities put on these? I noticed that when Mr. Ross was speaking on (E) he said that you might not agree. Are there reasons for the statement he made there?

Mr. O'Toole: I do not recall exactly the statement he made, whether or not to agree or disagree. I think it is an important aspect of consideration from a couple of different points of view, and one is that in technical terms the question is rather open-ended. I think that at some point in this process of dialogue and decision-making eventually the degree is the question that is going to have to be resolved. In my appreciation of current discussions and debates on accountability, I do not think I recall anybody denying that the estimates do create an accountability situation between the government and Parliament. The question, therefore, is: at what level of detail does the government in effect declare itself accountable for estimates? I think Mr. Ross would agree, there is almost an infinite continuum of possible levels to which you can display detail plans and thereby bring about accountability. So that is one point; that it is a degree question rather than a question of black and white absolutes.

The second point I would make is that not only is it a question of degree in those kind of policy senses that the government will have to decide after its consultation with Parliament, the policy of what level of detailed accountability it feels is appropriate, it is also the purely technical one. The purely technical one is information overload which was discussed at earlier meetings. As the Auditor General's report demonstrates very eloquently, it is a hierarchical situation in which there are successive levels of increasing detail, and at each level you add to the mass of information. I think both those considerations are involved in the answer to that question.

• 1040

The Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: Mr. Chairman, on what Mr. O'Toole said was the degree question, it seems to me all through this there is a suggestion that there has to be a disclosure. I presume that is what Mr. O'Toole was referring to: what degree of disclosure is required.

Then I look over at no. 9 in the paper, where it says:

- (a) Should categories be broken down by the groups that show professional and trade occupations?
- (b) Should average salaries, or numbers in various salary ranges within a group, be shown?

Then of course in 1(e)—this is on page 2:

- (e) To disclose the Government's plans in a way that permits them to be understood, debated and compared to past performance . . .

[Traduction]

Le président: Monsieur O'Toole, en lisant et en étudiant très attentivement le document que vous et M. Ross avez fait parvenir au Comité la veille, j'ai inscrit E comme étant ma priorité. Le Comité peut peut-être aider le président; vous attendez-vous à ce que des priorités soient déterminées? J'ai remarqué que M. Ross a dit que vous ne seriez peut-être pas d'accord lorsqu'il parlait du numéro E. Pourquoi a-t-il fait cette déclaration?

M. O'Toole: Je ne me souviens pas exactement de ce qu'il a dit, s'il était d'accord ou non. A plusieurs points de vue, c'est une considération importante. Sur le plan technique, la question reste ouverte. A un moment donné, dans ce processus de dialogue et de décision, il faudra résoudre cette question de degré. D'après ce que j'ai retiré des discussions et débats actuels sur l'imputabilité, je ne pense pas que quiconque ait nié que le budget crée une situation d'imputabilité entre le gouvernement et le Parlement. Alors, voici la question: jusqu'à quel niveau de précision le gouvernement se déclare-t-il responsable du budget? Je pense que M. Ross sera d'accord: on peut fournir des précisions presque à l'infini et pour lesquelles on peut être imputable. Donc, c'est un aspect; c'est plutôt une question de degré qu'une question absolue, noir ou blanc.

La deuxième chose que je voudrais dire, c'est qu'il ne s'agit pas simplement d'une question de degré dans un sens politique, que le gouvernement devra décider après consultation avec le Parlement quant à une politique sur le niveau de précision qu'il juge approprié, il s'agit également d'une question purement technique. L'aspect purement technique, c'est la surcharge d'information dont on a discuté un peu plus tôt. Comme l'explique de façon très éloquente le rapport du vérificateur général, il y a une hiérarchie de niveaux successifs, où on entre de plus en plus dans les détails, et chaque niveau ajoute à la masse d'information. Je crois que ces deux considérations sont justement contenues dans la réponse.

Le président: Monsieur Towers.

M. Towers: Monsieur le président, M. O'Toole a parlé d'une question de degré, or comme on insiste sur la nécessité de rendre publics certains renseignements, je pense que c'est à ce sujet qu'il demandait jusqu'où il fallait aller.

Or, au numéro 9 du document, je lis:

- a) Les catégories devraient-elles être divisées en groupes indiquant les activités professionnelles?
- b) Les traitements moyens ou les chiffres correspondant à divers échelons de traitement devraient-ils être indiqués?

Et, bien sûr, au e), qui se trouve à la page 2, je lis:

- e) Faire connaître les plans du gouvernement d'une manière qui en permette la compréhension, la discussion et la comparaison en regard des réalisations passées . . .

[Text]

It would seem to me, Mr. Chairman, there has to be a report here somewhere, and I think possibly it is best established in 6.20, if you would: the last sentence. That is on page 109, where it says:

The cycle would be complete if departments and agencies were required to report and explain in the Public Accounts how their actual performance compared to the plans.

I think this is of fundamental importance—at least it would be to me as a parliamentarian—to have that report, to see if the budget is balanced, to see what the benefit was for that output. Now I can see this is creating a tremendous problem, I think, for someone, unless we can have some type of evaluation. There is a loose end out there which is very difficult, I am sure, for Treasury Board to get at. I am sure it is going to be difficult for the Comptroller General. And I know at the present time the Auditor General just cannot get into that. Somehow I think there has to be a reporting which will establish whether or not there was value for money.

Now perhaps the Auditor General might have a comment on that. I could entangle on it, if you want to me, sire. I am thinking primarily of some of the figures given to us the other day. The figures are there, they are logical; you can report on them. But if you go into the Experimental Farm at Lacombe—and we have had lots of complaints out of that place, a lot of good comments, mind you; and there has been a lot of excellent work done there, which seldom is reported—but by the same token, I think there is considerable wastage, which I guess you expect in any experimental plan or station. But I do think, somewhere along the line, there is going to have to be some means of reporting on that to justify the expenditure. Otherwise it is just going to carry on, and within the system no one is able to change the course it should be going. I think there just has to be some system developed which would assist those who want to change the direction that has been established and set up over the years; and there is no change taking place.

The Chairman: Mr. Auditor General.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I think the most exciting words in any Throne Speech, from the standpoint of an Auditor General, were made in the Throne Speech a few months ago when the government indicated its intention of developing a method whereby Parliament would in due time be informed of the results Mr. Towers referred to, and that is program evaluation. Now it is not my place in any way to comment on that. That is obviously a matter for the government itself, either at the ministerial level or whatever; at an official level. But I think it is a wonderful thing to have seen that attention. I refer back to the use of the words economy, deficiency, and effectiveness. To the best of my knowledge, they had not been used in other pieces of legislation until they were used in our bill, in the Auditor General Act.

That has introduced a brand new dimension to us in auditing. We do not audit program effectiveness results. We do audit program effectiveness results. We do audit to satisfy ourselves that where a program is evaluable, there is a system to evaluate and report upon it. But that was the beginning of

[Translation]

Il me semble donc, monsieur le président, qu'il doit y avoir un rapport quelque part et que c'est peut-être au paragraphe 6.20, dernière phrase, du rapport du vérificateur général qu'on le trouve. À la page 122:

Le cycle serait complet si les ministères et les organismes étaient tenus d'exposer et d'expliquer dans les Comptes publics leur rendement réel en comparaison des plans qui avaient été établis.

Je crois qu'il est fondamental—en tout cas pour un parlementaire—de prendre connaissance de ce rapport, de voir si le budget est équilibré, ce que l'on a obtenu en faisant ces dépenses. Je vois bien que cela crée un gros problème si nous ne pouvons obtenir un genre d'évaluation. Il y a là une lacune très regrettable pour le Conseil du trésor. Je suis sûr que cela sera difficile pour le contrôleur général. Et je sais qu'à l'heure actuelle, le vérificateur général ne peut s'en occuper. Il faut à mon avis que, d'une façon ou d'une autre, un système de rapports permette d'établir si oui ou non on en a pour son argent.

Peut-être le vérificateur général a-t-il quelque chose à dire à ce sujet. Je peux être plus précis si vous le souhaitez, monsieur. Je songe essentiellement à certains des chiffres qui nous ont été donnés l'autre jour. Ils sont logiques, ils existent, on peut s'en servir. Mais si l'on veut passer à la ferme expérimentale de Lacombe—et Dieu sait que nous avons reçu des plaintes à ce sujet; et également beaucoup de félicitations, c'est certain; car il est clair que l'on y a fait d'excellentes choses, même si l'on n'en parle pas toujours,—il y a énormément de gaspillage, ce qui est d'ailleurs à prévoir dans tout centre ou station expérimentale. Il faudra bien tout de même qu'on ait un moyen de justifier les dépenses. Autrement, les choses continueront comme à l'habitude, et personne ne pourra rien changer. Il faut donc élaborer un système pour aider ceux qui veulent modifier les orientations prises les années précédentes. C'est la seule façon d'y parvenir.

Le président: Monsieur le vérificateur général.

M. Macdonell: Monsieur le président, j'ai entendu il y a quelques mois, au cours du discours du Trône, des paroles à faire rêver n'importe quel vérificateur général. Le gouvernement a en effet déclaré son intention d'élaborer une méthode permettant au Parlement d'être informé à temps des résultats dont parlait M. Towers, à savoir de l'évaluation des programmes. Il ne m'appartient absolument pas de vous donner mon avis là-dessus. C'est évidemment une question qui intéresse le gouvernement lui-même, à l'échelon ministériel ou à tout autre échelon officiel. Cela n'empêche que j'ai trouvé merveilleux d'entendre prononcer ces mots: économie, efficacité, rentabilité. Je ne crois pas qu'ils aient jamais été utilisés dans un autre texte législatif que la Loi sur le Vérificateur général.

Cela nous a donné une toute nouvelle dimension pour la vérification. Nous ne vérifions pas les résultats, la rentabilité des programmes. Nous vérifions simplement que lorsqu'un programme peut être évalué, il l'est bien. Cela a marqué le début de quelque chose d'extrêmement important. On parle maintenant du rendement de l'argent.

[Texte]

something tremendously important, and that is this whole value-for-money concept.

[Traduction]

• 1045

The words Mr. Towers has identified in Chapter 6, Paragraph 6.20 are exactly that. In other words, it is beginning to account to Parliament, and thereby to the taxpayers, for what did we get for the money. This is why, in the discussions that have already taken place in this series of Committee meetings, we stress the great importance of the system and, particularly, the relationship between Public Accounts, on the one hand, and estimates on the other.

In the shopping list that has been presented to you this morning, and in particular in relation to (e), which has already been discussed, that is vitally important. If your reaction to that, and even your question, Mr. Towers, when this testimony is examined, is supported by the other Committee members, it encourages the whole system of accountability, and in these newer terms that have never been in legislation before, to be proceeded with. There is a lot of work to make it happen, and on the government side particularly there is a lot of work. There is also a lot of work from our standpoint but our work is all post-audit. We are delighted to have the opportunity we are having today to participate in the input for designing the system of accountability. I cannot emphasize too strongly, Mr. Towers, that this is a valuable contribution to exactly what Mr. Ross and Mr. O'Toole, I think, have been referring to. We are looking for guidance.

The Chairman: Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I wanted to . . .

The Chairman: Can I just interject? I think you are going to have to allow the Chairman some leeway here. I am going to try to keep you down within short questions and the supps, because there are a lot of supps on each issue and we have a long way to go. Any further guidance?

Mr. Francis: We have been allowing leeway, Mr. Chairman.

The Chairman: I am just getting permission.

An hon. Member: No problem.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, in relation to the reference in Paragraph 1 to future years and the influence of resource allocation in future years, and also to Parliament's ability to assess government's plans, is any thought given to the possibility of disclosing estimates of future expenditures in the year beyond the budget year, or to some kind of forecast?

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Mr. Chairman, one of the dangers, of course, in this discussion, and I think we are going to find it more on this topic than any other, is that many of the questions you ask are in fact dealt with more specifically later on. I will just try to answer your question.

Le passage du chapitre 6, paragraphe 6.20, cité par M. Towers dit exactement cela. En d'autres termes, il s'agit de rendre compte au Parlement et, par conséquent, aux contribuables de l'usage qu'on a fait des deniers publics. C'est pourquoi dans les discussions qui ont eu lieu pendant les réunions de notre comité, nous avons souligné l'importance considérable du système et, en particulier, du rapport entre les comptes publics d'une part et le budget d'autre part.

En ce qui concerne la liste qui vous a été présentée ce matin et particulièrement le point (e), qui vient d'être étudié, cela est d'une importance primordiale. Si, lors de l'examen de ce témoignage, votre réaction et même vos observations, monsieur Towers, reçoivent l'appui des autres membres du Comité, cela constituera un appui à la mise en œuvre du système d'imputabilité, sous cette nouvelle forme, qui n'a jamais été inscrite dans la loi auparavant. Cela demandera beaucoup de travail, en particulier de la part du gouvernement; de notre part également, mais nous n'intervenons qu'après la vérification. Nous sommes très heureux d'avoir l'occasion de participer à la conception de ce système d'imputabilité aujourd'hui. Je ne dirai jamais assez, monsieur Towers, que c'est là une contribution valable à ce dont M. Ross et M. O'Toole parlaient. Nous avons besoin qu'on nous éclaire là-dessus.

Le président: Monsieur Crosby.

M. Crosby: Monsieur le président, je voulais . . .

Le président: Permettez-moi de vous interrompre. La présidence a besoin d'un peu de liberté ici. Je vous demande de vous en tenir à de courtes questions et aux questions supplémentaires, car il y a beaucoup de questions supplémentaires sur chaque point et nous avons encore beaucoup de choses à étudier. D'autres éclaircissements?

M. Francis: Nous vous avons donné la liberté que vous demandiez, monsieur le président.

Le président: Je demande seulement le consentement du comité.

Une voix: Vous l'avez.

M. Crosby: Monsieur le président, dans le paragraphe 1 on parle de l'avenir et de l'influence de la répartition des ressources à l'avenir, ainsi que de la possibilité pour le Parlement d'évaluer les projets du gouvernement. A-t-on songé à la possibilité de divulguer les prévisions de dépenses pour l'année suivant l'année du budget ou à faire des projections quelconques?

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: Monsieur le président, l'un des dangers de ce genre de discussion, particulièrement sur le sujet qui nous occupe, c'est que bien des questions sont posées qui sont abordées plus précisément dans la suite du texte. Je vais quand même essayer de répondre à votre question.

[Text]

On page 6, item 13, one of the questions we ask you under item (b) is:

Historical summaries covering a five-year period (the last two years, the Estimates years and projecting the Estimates year for the next two years)?

Now her is an attempt to ask you really for an expression of opinion on should there, in fact, be projections into the future. That is a very important one, for example, we suggested it, and I want to emphasize the fact, under summary information rather than detailed. Obviously, the more detail you go into and the more you try to project, the more difficult. I think you will find that in the United Kingdom Parliament they do get a forward forecast in aggregate form of the estimates. In the present estimates, you do not get that.

Mr. Crosby: That really was not the reason for my question at this point. The model that you propose does not indicate any future forecasting of budgets.

Mr. Ross: One of the things I want to emphasize is that we did not produce a single model. In the estimates we have tabled before you today, I believe on of them, at least, does attempt to do some forecasting to show you how that might be done. In other words, we have deliberately, and I want to emphasize the fact, proposed a number of things to stimulate thinking. We have not tried to come up with a single way of doing it, because we believe, quite rightly, that this is the Treasury Board's responsibility. But it is a good question, a very important one, a very fundamental question you are putting your finger on: should the estimates project more than the current fiscal year?

• 1050

Mr. Crosby: I would also like to ask for Mr. O'Toole's comments as to the ability of Treasury Board to carry out an estimate projection or, indeed, whether that information is available at the present time.

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: I walked up from Place Bell Canada to this meeting with Mr. Handfield-Jones who is the Assistant Deputy Minister of the Department of Finance who was going to another committee in this building this morning. I really wish he were here to deal with that question.

The fact of the matter is, as I think it is well known, that for its own management purposes the government does have to produce its own projections on all sorts of things including possible levels of expenditure. I think this question is in front of the country now and in front of the government: in what manner, under what circumstances, and under what assumptions, et cetera, more of that kind of material should or should not be made public? Frankly, when Mr. Ross and I were discussing this agenda it occurred to me that that one subject deserved a paragraph all to itself with a whole list of sub-questions because, frankly, it is an extremely complex one. It involves policy, politics I would think, and economic questions of considerable significance. As I say I think it is a current question; it is by no means a simple question.

[Translation]

A la page 7, article 13, nous vous posons les questions suivantes, au sous-paragraphe b):

Des sommaires chronologiques englobant une période de cinq ans (les deux dernières années), l'année du budget et la projection du budget pour les deux prochaines années?

Nous vous demandons si vous croyez qu'on devrait faire des projections. C'est une question très importante. Par exemple, nous la posons et je tiens à insister là-dessus—dans la rubrique renseignements sommaires et non renseignements détaillés. Évidemment, plus on essaie d'être précis, plus il est difficile de faire des projections. Au Parlement du Royaume-Uni, le budget d'ensemble comporte des projections. Le nôtre ne contient rien de tel.

M. Crosby: Ce n'était pas exactement ce que je voulais savoir. Le modèle que vous proposez ne comprend pas de projections de budget pour l'avenir.

M. Ross: Je voudrais signaler que nous n'avons pas présenté de modèle unique. Parmi les prévisions budgétaires que nous avons déposées devant vous aujourd'hui, au moins une contient des projections, ce qui vous montre comment cela peut se faire. En d'autres termes, nous avons délibérément proposé un certain nombre de suggestions pour stimuler la réflexion. Nous n'avons pas essayé de produire un modèle unique, une méthode unique, car nous croyons que cela relève, effectivement, du Conseil du trésor. Mais la question que vous soulevez est bonne, c'est une question très importante, fondamentale: Le budget devrait-il porter sur une période plus longue que l'année financière en cours?

M. Crosby: J'aimerais également que M. O'Toole nous parle de la capacité du Conseil du Trésor de faire une prévision du budget, ou même qu'il nous dise si ces renseignements sont disponibles à l'heure actuelle.

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Je suis venu ici à pied de la Place Bell Canada en compagnie de M. Handfield-Jones, sous-ministre adjoint au ministère des Finances, qui se rendait à une réunion d'un autre comité dans ce même édifice. Je souhaiterais franchement qu'il soit ici pour répondre à cette question.

En fait, chacun sait que pour les fins de l'administration, le gouvernement doit produire ses propres prévisions sur toutes sortes de questions, y compris le niveau éventuel de ses dépenses. Je crois que le pays, et particulièrement le gouvernement, se demandent actuellement de quelle manière, dans quelles circonstances et à partir de quelles hypothèses d'autres renseignements de ce genre devraient ou ne devraient pas être rendus publics. Je dois avouer qu'en discutant de cet ordre du jour avec M. Ross, je me suis rendu compte que ce sujet méritait un paragraphe à part, avec toute une série de questions subordonnées, car je pense que c'est un sujet extrêmement complexe. Les questions de politiques gouvernementales, ou même de politique tout court, à mon avis, entrent en ligne de compte, de même que des questions d'ordre économique d'une importance

[Texte]

Mr. Crosby: I would just like to comment, Mr. Chairman, that it is a very basic element in the concept of program budgeting. If you really had meaningful estimates it is almost inconceivable that you would not at least deal with this question of estimating at least for one year in the future.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, we are certainly dealing with it and struggling with the pros and cons and difficulties in the task force. I expect that we will be for a good time to come until the question is resolved one way or the other. It was mentioned at one of the earlier meetings, for example, that I had visited the United Kingdom in the course of our own project. Of course we spent a good deal of time discussing with the treasury officials, with your counterparts really from the General Expenditure Committee of the House of Commons and with the press, indeed, the usefulness of the pros and cons and trying to get some appreciation from all sides of what was involved in this.

It is an excellent question and indeed the reason for 1(c) being inserted there was, in large part, to get hopefully some feel from this Committee as to whether it is an important purpose of estimates or if members feel that a key element in the use you make of them is an attempt to influence the future, I think that would be a significant element entering into whatever decision the government finally makes about projections.

Mr. Crosby: All I can say is that I, for one, think that it is a very important element and one that we should explore.

The Chairman: Is there general consensus from the Committee that it is an essential element and one that Parliamentarians and the public at large are interested in?

Mr. Lefebvre: On forecasting?

The Chairman: On (c), yes.

Mr. Lefebvre: While Mr. O'Toole was speaking this thought crossed my mind. Let us imagine that immediately after an election a new government is formed and they have specific programs or new projects which they wish to set up which may take one, two or three years into their mandate before they can be implemented, they form a Cabinet Committee and it takes them a year or two even to plan this new department or program. But they do not wish to tip their hand, let us say, publicly, until they are ready to put into place this new department or program, which may take a vast expenditure of money and new resources—and Mr. O'Toole mentioned that there would be problems with policy and politics; well, this illustration that I am making would probably fall into that category—how would that be included in the new form of the estimates in the forecasting part? The government of the day, no matter which party it is, very legitimately may not want to make public a plan which may be fundamental to their policy two or three years hence. This is one problem. I do not know

[Traduction]

considérable. Je pense que c'est une question d'actualité qui n'est sûrement pas simple du tout.

M. Crosby: J'aimerais ajouter, monsieur le président, que c'est un élément absolument fondamental du concept de budgétisation des programmes. Si vous voulez des prévisions budgétaires vraiment significatives, il est presque inconcevable que vous ne teniez aucunement compte des prévisions faites au moins une année à l'avance.

M. O'Toole: Monsieur le président, notre groupe de travail s'en occupe certainement, il en débat le pour et le contre, ainsi que les difficultés éventuelles. Je m'attends à ce que beaucoup d'eau passe encore sous les ponts avant que cette question soit réglée dans un sens ou dans l'autre. On a mentionné à une autre réunion que je m'étais rendu au Royaume-Uni durant le cours de notre étude. Nous avons, bien sûr, discuté longuement avec les hauts fonctionnaires du Trésor, avec les membres du comité qui fait pendant au vôtre, soit le Comité des dépenses générales de la Chambre des communes, ainsi qu'avec les journalistes. Nous nous sommes notamment demandé dans quelle mesure il était utile de déterminer les avantages et les inconvénients, et d'essayer d'obtenir l'opinion de tous les secteurs concernés.

C'est une excellente question et c'est justement pourquoi l'alinéa 1c) est inséré là, car nous espérons savoir si d'après les membres du comité, c'est un objectif important des prévisions budgétaires ou s'ils croient plutôt que vous y voyez une utilité, surtout parce que vous pouvez ainsi tenter d'influencer l'avenir. Je pense que ce serait un élément capital qui vous aiderait à décider si le gouvernement doit finalement faire des prévisions ou non.

M. Crosby: Je peux simplement dire que je considère personnellement cet élément comme très important et que nous devrions l'explorer davantage.

Le président: Les membres du comité pensent-ils tous que c'est un élément essentiel et qu'il intéresse les parlementaires, en même temps que le grand public?

M. Lefebvre: La question des prévisions?

Le président: Oui, le sujet de l'alinéa c).

M. Lefebvre: Une idée m'est venue à l'esprit en écoutant M. O'Toole. Imaginons qu'immédiatement après les élections, un nouveau gouvernement soit formé et qu'il désire réaliser des programmes précis ou de nouveaux projets pouvant demander un, deux ou trois ans avant d'être mis en pratique, ce gouvernement formerait un comité du Cabinet qui pourrait prendre à son tour un an ou même deux ans pour élaborer les plans de ce nouveau ministère ou programme. Ils ne veulent pas montrer leurs cartes, publiquement, tant qu'ils ne sont pas prêts à mettre en place ce nouveau programme qui risque d'exiger d'importantes ressources financières et humaines, et, comme l'a mentionné M. O'Toole, il pourrait y avoir des problèmes au niveau des politiques. L'exemple que je viens de donner tomberait sans doute dans cette catégorie, et j'aimerais savoir comment il s'inscrirait dans la nouvelle présentation des prévisions budgétaires. En effet, le gouvernement, quel que soit sa couleur, pourrait avoir de très bonnes raisons pour ne pas publier un plan qui serait particulièrement important pour sa politique

[Text]

whether or not this is what Mr. O'Toole meant, but this is one problem I can see and I do not know how you can get around it.

• 1055

Mr. Ross: One of the fundamental distinctions I think you have to make in projecting into the future is, are you in fact forecasting the trends of present expenditures into the future or are you, in fact, trying to anticipate the future in all aspects. I believe, and Mr. O'Toole correct me if I am wrong, that traditionally it has been forward forecasting. In other words what is it going to cost us to do in the future what we already have on record as being public policy. I think the other aspect, of trying to anticipate what might be the future policy, is probably an even more difficult question.

Mr. Lefebvre: Yes. I am glad you cleared that up. In your presentation, you say that forecasting would stick to what is being done now and what it may cost, the same program, in two or three or four years. Where do you make room in your new form or style of the estimates for items like I have illustrated? In other words, how do you inform Parliament, without disclosing the plans you have for say, three years from now, which may involve an expenditure of hundreds of millions of dollars or more?

Mr. Ross: Mr. Chairman, it is always difficult to sort of wish you had a chance to re-write the report. I think in a sense—and I do not think we have said that explicitly—what we were contemplating here was forward forecasting and that the disclosure of future plans of a government, new policy thrust and this type of thing, would probably be done outside the format estimates process and not . . .

Mr. Lefebvre: With miscellaneous estimates, do you mean?

Mr. Ross: Well I think there is everything you know from the supplementary estimates . . .

Mr. Lefebvre: Supplementary estimates, I mean, excuse me.

Mr. Ross: . . . to the speech from the throne; there are many other opportunities.

Mr. Lefebvre: Yes.

Mr. Ross: But I see real difficulties. I just do not see how a government can commit itself to the future costs of what it has already undertaken. I think this is extremely important because I think one of the things we have seen, of course, is a lot of programs that have grown an awful lot. You can put \$1,000 in this year's estimates, but it may be \$1 billion in the next year's. So that is very important.

I personally, and the Auditor General may wish to add to this, really did not see how it would be possible for a government to commit itself to programs which even it has not approved. In other words you can think of a number of variations. A department may say, we have eight great ideas for the next year. Then the process is that the government has to make its decision, is it part of its plans and, of course, it

[Translation]

deux ou trois ans plus tard. Je ne sais pas si c'est exactement ce que M. O'Toole voulait dire mais, en tout cas, j'estime qu'il s'agit là d'un problème et je me demande comment vous allez le résoudre.

M. Ross: Lorsque l'on fait des prévisions, il importe de faire la distinction entre prévoir les tendances des dépenses actuelles et essayer d'anticiper l'avenir sous tous ses aspects. Traditionnellement, et M. O'Toole me reprendra si je me trompe, on prévoit les tendances, c'est-à-dire les sommes que vont nous coûter les activités que nous poursuivons déjà aujourd'hui dans le cadre d'une politique publique. L'autre aspect des prévisions, qui consiste, je le rappelle, à anticiper sur la politique future, est sans doute une question beaucoup plus délicate.

M. Lefebvre: Je suis content que vous nous ayez apporté ces éclaircissements. Dans votre exposé, vous dites que les prévisions consistent à prévoir ce que nous coûteront, dans deux, trois ou quatre ans, les activités exécutées aujourd'hui. Que faites-vous alors, dans votre nouvelle présentation du budget des dépenses, de postes comme celui que je vous ai cité en exemple? En d'autres termes, comment faites-vous pour tenir le Parlement informé si vous ne voulez pas divulguer les plans que vous comptez réaliser dans trois ans et qui risquent d'exiger des centaines de millions de dollars?

M. Ross: Monsieur le président, on aimerait toujours en quelque sorte avoir la possibilité de recommencer un rapport. Nous n'avons peut-être pas été très clairs, mais nous parlons ici essentiellement de la prévision des dépenses entraînées par les activités actuelles; au sujet de la divulgation des plans futurs du gouvernement, des nouvelles orientations de politique ou autres choses de ce genre, nous disons que cela se fera sans doute en dehors du processus normal de la présentation du budget des dépenses et non . . .

M. Lefebvre: Vous voulez parler des prévisions budgétaires?

M. Ross: Le processus va du budget supplémentaire . . .

M. Lefebvre: C'est ce que je voulais dire.

M. Ross: . . . jusqu'au discours du Trône; il y a beaucoup d'autres possibilités.

M. Lefebvre: En effet.

M. Ross: Je crains toutefois que cela ne cause de réelles difficultés. En effet, je ne vois pas comment un gouvernement peut s'engager sur les sommes qu'exigeront à l'avenir des activités déjà entreprises. C'est d'autant plus important qu'un grand nombre de programmes se sont considérablement développés et, si vous prévoyez \$1,000 dans le budget de cette année, il se peut que le programme exige 1 milliard de dollars l'année suivante. C'est donc très important.

Personnellement, et le vérificateur général aura peut-être quelque chose à ajouter, je ne vois pas comment un gouvernement pourrait s'engager dans des programmes qu'il n'a même pas approuvés. En d'autres termes, on peut songer à un certain nombre de variantes. Par exemple, un ministre propose huit grands projets pour l'année suivante. Selon le processus normal, le gouvernement doit décider si cela s'inscrit dans ses

[Texte]

supposes pre-empting Parliament to some extent by even saying the government says "We are going to do this", without even yet having gone to Parliament to get authority for it.

The Chairman: Well, as a manager, is not this issue in (c) essential to statutory items? Can we not foresee the forces of change in cash flow affecting statutory items?

• 1100

Mr. Ross: Mr. Chairman, the illustrations you will have before you on Tuesday, National Health and Welfare, I think do emphasize very much that exact aspect, when we come back on Tuesday we have suggested presentations in that area that really do try to project that type of thing. But, again, I have to emphasize that they are projecting existing statutory programs; they are not projecting any new statutory programs that might come before you.

Mr. Lefebvre: Yes, that explains . . . Thank you very much. It answers my question. It will still leave the other problem; I do not see how we can solve it, really.

The Chairman: I have Dr. Halliday and then Mr. Parker.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I want to congratulate the committee that brought forward this report today, I think they have done an excellent job and I am impressed by this list of purposes that we would want to see the Estimates achieve. I think we have to acknowledge that purposes have to be pretty broad in their outlook and broad in their coverage and not be too specific. I think they have achieved that here in many ways. It is easy to look at these. How many are there? There are eight of them. It is easy to see that really one of them, that crucial paragraph 1(e) is the one that has that specific objective that really applies to government or to the Treasury Board people: the other ones are objectives from the point of view and the perspective of us as members of Parliament, and also number (f) from the point of view of those who are doing the planning in government. But if number (e) is done satisfactorily and in sufficient completeness, the rest automatically flows out of them.

Now I do not want to be asked to list priorities here because I am here to represent special audiences outside of Parliament and they have to know what the figures are and what the details are, but if (e) is done properly, they are looked after automatically; (h) is looked after automatically also if number (e) is done properly. So (e) is the crucial one. Now, I might want to add one word there. Where you say:

understood, debated and compared to past performance . . .

I think we might want to add; past and future performance, acknowledging what Mr. Ross says, that you can only apply that future performance concept to statutory items that are in existence now and presumably will be carrying on in the future. I think (e) is crucial, but it is because it is demanding Treasury Board to do something. All the other ones, from our perspective, want to do something as a result of what (e) provides.

The Chairman: Thank you. Mr. Parker.

[Traduction]

plans et, si sa décision est positive, on peut dire qu'il passe en quelque sorte par-dessus le Parlement puisqu'il approuve un projet sans avoir l'autorisation de ce dernier.

Le président: Ce paragraphe c) n'est-il pas essentiel pour les postes statutaires? Ne pouvons-nous pas prévoir les variations de nos liquidités qui affecteront les postes statutaires?

M. Ross: Monsieur le président, je crois que les exemples qu'on vous présentera mardi, c'est-à-dire sur la Santé nationale et le bien-être social, soulignent fort précisément cet aspect. Pour la séance de mardi, nous avons fait des propositions dans ce domaine en essayant sérieusement de faire état de cet aspect. Encore une fois, j'insiste sur le fait qu'elles font état de programmes statutaires déjà en existence; elles ne font pas état de nouveaux programmes statutaires dont vous pourriez être saisi à l'avenir.

M. Lefebvre: Oui, cela explique . . . Merci beaucoup. Vous avez répondu à ma question. L'autre problème existe toujours; au fond, je ne vois pas comment on pourrait le résoudre.

Le président: M. Halliday a la parole, suivi de M. Parker.

M. Halliday: Monsieur le président, j'aimerais féliciter le comité qui a présenté aujourd'hui ce rapport. Il a fait un travail excellent, et la liste des buts visés par le budget m'impressionne. Nous devons accepter que les buts doivent être assez vagues, assez généraux, pas trop précis. Je crois que le comité y a réussi de plusieurs façons. Ces buts sont faciles à identifier. Il y en a combien? Il y en a 8. On voit facilement qu'il y en a un, le paragraphe 1e), qui s'applique réellement au personnel du gouvernement ou du Conseil du Trésor: d'autres buts nous touchent en tant que députés, et le paragraphe f) touche aux planificateurs du gouvernement. Mais si on atteint le but visé dans le paragraphe e) de façon satisfaisante et suffisamment complète, le reste en découle naturellement.

Je ne veux pas qu'on me demande de faire une liste de priorités; je représente ici des publics spéciaux hors du Parlement, et ils veulent connaître les chiffres ainsi que les détails. Mais si on atteint le but e), par le fait même on s'occupe d'eux; également, si le but e) est atteint, le but h) s'ensuit naturellement. Donc e) est le but capital. J'aimerais peut-être ajouter un mot à ce paragraphe. Vous dites:

. . . la compréhension, la discussion et la comparaison en regard des réalisations passées . . .

Je crois qu'on pourrait dire plutôt: réalisations passées et futures; on reconnaît ainsi l'affirmation de M. Ross, c'est-à-dire qu'on ne peut appliquer l'idée de rendement futur qu'aux articles statutaires déjà prévus et destinés probablement à durer. Je crois que le but e) est d'importance capitale, mais c'est parce qu'il exige du Conseil du Trésor de faire quelque chose. De notre point de vue, tous les autres buts auront des résultats à la suite des conditions prévues dans e).

Le président: Merci. Monsieur Parker.

[Text]

Mr. Parker: Thank you, Mr. Chairman.

I have a question for Mr. O'Toole, through you, relating to paragraph (f). Accepting what Mr. Ross said about the quality of underlying information being tied to the information in the Estimates, in previous meetings we have had some references to the obvious difficulties, at least in a transition period, that the Treasury Board and other government groups will face in changing this presentation method of Estimates. There is an enormous amount of work involved in switching over for them. I think it was expressed as reluctance to jump into the dark without having it clearly understood what difficulties would be involved in doing that.

The area of (f) which is the other side of the two broad objectives of this, I just wonder if Mr. O'Toole could comment generally on what he sees as the need for this kind of improvement. For example, the broad thrust at the kind of suggestions for change that are made in the Auditor General's Report, do they lead generally to goals expressed in 1(f)? There is another section, 7(d) on page 4 that suggests what affect practices would have on managerial motivation. I guess what I am trying to get at is the level of enthusiasm in an operational sense for these kinds of changes, aside from their affect on parliamentary disclosure and debate.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I think their level of enthusiasm is quite high. I think the absence of adequate financial and operational planning system in many departments is pretty well documented now, and in particular in the relationship of what systems exist for those purposes to what Parliament now obtains in estimates. I do not think there is really very much debate. From my perspective there are two sides to that problem, one being, I suppose, neglect of things that should have been done even within the current framework of estimates to ensure that there were better planning and reporting systems that tied back to the estimates.

The other half of it though, and one for which I, although only a relatively recent-comer to the Treasury Board, feel that to some extent we, and indeed whoever all of our predecessors were 10 years ago, share some of the guilt, is simply that the approach to the definition of programs and activities that we have been now using as the framework for estimates over the last 10 years, when it was developed, did not sufficiently take into account the need for it to be capable of linking to the financial and operational planning system.

I spent eight years in the Department of External Affairs, and the Department of External Affairs still has activities such as representation in international organizations and to foreign governments. Frankly, I do not know how on earth the department would go about setting up a quantitative planning system based on that kind of an activity that would link directly, and on an accountable and auditable basis, to that activity. I think the Blue Book is now filled with examples of that kind.

So the enthusiasm is high and, as we have said I think quite a number of times over the past two or three meetings, after we have decided on a sort of a general format for the estimates, we will just be at the beginning of a very long road after the basic format is agreed upon—a road in which the

[Translation]

M. Parker: Merci, monsieur le président.

Par votre entremise, j'aimerais poser à M. O'Toole une question relative au paragraphe (f). Si on accepte les remarques de M. Ross sur les liens entre la qualité des renseignements de base et les renseignements qu'on trouve dans le budget, il reste néanmoins que lors de séances antérieures, on nous a parlé des difficultés évidentes auxquelles feront face le Conseil du Trésor et les autres groupes gouvernementaux en adoptant cette méthode de présentation du budget; du moins pendant la période de transition. Ce changement de méthode implique pour eux énormément de travail. On a parlé, je crois, d'une certaine réticence à se lancer sans clairement comprendre les difficultés qui en découleraient.

Le paragraphe (f) est l'inverse des deux grands objectifs. M. O'Toole pourrait-il nous dire s'il estime nécessaire l'introduction de ce genre d'amélioration, et pourquoi: par exemple, les propositions générales de changement faites dans le rapport du Vérificateur général amènent—elles aux buts précisés dans le paragraphe 1(f)? Ailleurs, au paragraphe 7(d) à la page 4, on montre l'effet possible de ces pratiques sur la motivation des gestionnaires. Je parle de l'enthousiasme qui existe du côté opérationnel pour ce genre de changements, sans compter leur effet sur la divulgation et le débat parlementaire.

M. O'Toole: Monsieur le président, je crois que leur enthousiasme est très grand. L'absence de système de planification financière et opérationnelle dans de nombreux ministères a été corroborée; de plus là où ces systèmes existent ils ne se répercutent pas dans le budget des dépenses. Je ne pense pas qu'il y ait le moindre doute à ce sujet. Le problème est double. D'une part, on a négligé certaines mesures qui auraient pu être prises dans le cas du budget actuel, de façon que le système de planification et d'information se répercute mieux dans le budget.

D'autre part j'estime que les personnes chargées depuis 10 ans de ce problème au Conseil du trésor sont dans une certaine mesure toutes responsables du fait que les programmes et activités servant de base à l'élaboration du budget des dépenses n'ont pas été pensés en fonction des systèmes de planification financière et opérationnelle.

J'ai travaillé pendant 8 ans au ministère des Affaires extérieures; or le ministère est chargé de la représentation canadienne auprès des organisations internationales et des gouvernements étrangers. Je ne vois pas comment le ministère pourrait élaborer un système de planification quantitative pour des activités de ce genre de façon à permettre les opérations de vérification. Or le Livre bleu contient de nombreux exemples de ce genre.

Ainsi que je l'ai expliqué au cours des dernières réunions, lorsque nous aurons arrêté les grandes lignes du budget, nous n'en serons qu'au début de nos peines; car il faudra que les différents ministères, de concert avec la direction des programmes et le bureau du vérificateur général, mettant au point des

[Texte]

departments working with both the Programs Branch and the Comptroller General's people, will develop and progressively introduce into the estimates frameworks for expressing their programs and activities and which will be meaningful from the standpoint of the purpose, et cetera, that Parliament is interested in, but equally capable of being linked to and made part of the operational and financial planning systems they will be developing.

Mr. Parker: Just a brief supplementary, Mr. Chairman. I would agree with what Dr. Halliday said about paragraph (e) being, in my view, of paramount priority out of this list, and that most of the others, (a) and (f) being the possible exceptions, would follow almost automatically. But if that is the view from Mr. O'Toole, that (f) is equally important, it deserves mention or underlining in the report.

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: I think there maybe were two questions on which I would like to comment. Paragraph (f) is unquestionably important. It is certainly similar to (e) in that, as I mentioned earlier in regard to (e), I think there is an open-end there that is one on which collective judgments and decisions are going to have to be made about how far to go. I think Mr. Ross would agree that a number of improvements in operational and financial planning can be made, are being made and should be made well below the level at which Parliament receives estimates. I would say that the estimates are one of the important means of bringing about the objective expressed in F, but I doubt that anyone would claim it is the exclusive means.

• 1110

The other comment about your suggestion that E is paramount and that the other purposes are secondary, I think, with all respect, that inevitably again there will have to be assumptions made by somebody, as we move into the details of the presentation or format, about which is more important than what. I mean, decisions have to be made about what to put in volume I and what to put in volume 6. I think those will reflect assumptions about what parliamentarians want to look at first. Do they want to be led on a track that starts at D and goes progressively through E, F and G and then back to A, or do they want to start at F? There are going to be a good many occasions to discuss, and I hope many with you, too, the organization of whatever material is presented, and I think that is the matter where priority judgments either will have to be explicit or implicit.

Mr. Parker: And the more explicit the better, as you said earlier.

The Chairman: Mr. Towers, and then I think we should move on to paragraph two.

Mr. Towers: Just a short question, Mr. Chairman, on C. It would be to Mr. O'Toole. Mr. O'Toole, would you see any problem in the word "explanation" being changed to "reports"? The second word, top line.

Mr. O'Toole: Where is this, Mr. Towers?

[Traduction]

modalités leur permettant d'exposer leurs programmes et activités de façon que les députés comprennent de quoi il retourne, tout en les rattachant au système de planification financière et opérationnelle.

M. Parker: Je voudrais poser une question supplémentaire, monsieur le président. Tout comme M. Halliday, j'estime que le paragraphe (e) est le plus important de tous. Les autres, à l'exception peut-être des paragraphes (a) et (f) suivront automatiquement. Cependant si M. O'Toole estime que le paragraphe (f) est aussi important, il faudrait peut-être le signaler dans le rapport.

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: L'importance du paragraphe (f) ne fait aucun doute. Tout comme pour le paragraphe (e), il va falloir décider ce que nous voulons faire. M. Ross conviendra certainement que des améliorations devraient être apportées à la planification financière et opérationnelle bien avant que ces renseignements ne soient soumis au Parlement. Je dirais que les prévisions budgétaires sont un des moyens importants de réaliser l'objectif exprimé au paragraphe F, mais je doute qu'on puisse prétendre que c'est là le seul moyen.

J'aimerais ajouter à la suite de votre idée que le paragraphe E est primordial et que les autres objectifs sont secondaires, que j'estime, avec beaucoup de respect, qu'il est inévitable là encore que quelqu'un formule des positions sur ce qui est plus important lorsque nous en arriverons à discuter des détails de la réglementation ou de la présentation. Je veux dire qu'il faudra prendre une décision sur ce qu'il faut inclure dans le Volume I et ce qu'il faut inclure dans le Volume 6. Je crois qu'on tiendra compte ainsi des suppositions formulées sur ce que les parlementaires veulent étudier d'abord. Veulent-ils commencer par D et ensuite passer progressivement à E, F, et G pour ensuite revenir à A, ou veulent-ils commencer à F? Nous aurons un grand nombre d'occasions, du moins je l'espère, de discuter avec vous de l'organisation des données présentées, et je crois que c'est un sujet qui exige des jugements prioritaires explicites ou implicites.

M. Parker: Et plus ils seront explicites, mieux cela vaudra, comme vous l'avez dit plus tôt.

Le président: Monsieur Towers, et ensuite nous passerons au paragraphe 2.

M. Towers: Monsieur le président, une brève question sur C à M. O'Toole. Monsieur O'Toole, voyez-vous des difficultés si nous changeons le mot «explications» par «rapports»? Le deuxième mot, première ligne.

M. O'Toole: Où, monsieur Towers?

[Text]

Mr. Towers: In C, the second word at the top line . . . the word "explanations" being changed and have the word "reports".

The Chairman: I am lost.

Mr. Towers: Oh, pardon me, I am over on six.

The Chairman: We are back on one.

Mr. Towers: Oh, yes, sorry about that.

The Chairman: Now we will move on.

Mr. Towers: Yes, okay, sorry, I got away ahead of you.

The Chairman: You just keep that question for him when we get there. Shall we move on? If the discussion is complete there we will move on to Parliamentary Procedures for Reviewing Estimates. Mr. Ross.

Mr. Ross: Mr. Chairman, I think this illustrates an area where probably both Mr. O'Toole and I are most reluctant to comment too much because I think that to some extent this really comes to the question that Mr. Francis, I believe, raised: how far does a committee of your nature deal with what is in fact the organization of Parliament? I think the reason why in our opinion paragraph 6.22 was put in is that obviously the packaging is so very much affected by how you organize to handle it. If I might just illustrate this briefly, obviously a committee that is going to be concerned with the broad allocation of resources really needs probably softer data but it needs more summarized data if it is really going to come to grips with those issues. On the other hand, in a committee that really is going to look at and establish the accountability, you might in fact order your data in a quite different fashion for the purpose. I just wanted to emphasize why we felt that we could not be silent on this issue, but on the other hand I think it is obviously not our role to suggest how it should be organized.

The Chairman: Mr. Francis.

Mr. Francis: Mr. Chairman, Mr. Ross has put it very well. This is a broad recommendation that affects not only the questions you raised, Mr. Chairman, at the beginning of this meeting but also the whole structure of the committee system of Parliament and the way in which Parliament does its business, and it is a very good question. I am sure that in our final report we are going to be saying something like this ourselves: the recommendation in paragraph 6.22, review would be facilitated if the same Standing Committees reviewed the estimates, public accounts and the portions of our report dealing with the departments with which each is concerned. But Mr. Chairman, you know and I know that there are some very difficult problems, not least of which is the sheer mechanics of moving the bodies around and getting the people, members of Parliament, in the right places in the committees so that there can be some continuity and understanding and follow through.

The Chairman: I have some ideas on that.

[Translation]

M. Towers: A C, deuxième mot, première ligne . . . le mot «explications» serait remplacé par le mot «rapports».

Le président: Je suis perdu.

M. Towers: Excusez-moi, je suis au paragraphe 6.

Le président: Nous sommes au paragraphe 1.

M. Towers: Oui, excusez-moi.

Le président: Nous allons passer au suivant.

M. Towers: Oui, très bien, excusez-moi, j'ai pris de l'avance.

Le président: Gardez votre question pour le moment où nous y serons. Nous continuons? Si la discussion est finie, nous allons passer à «Méthodes d'étude de budget par le Parlement.» Monsieur Ross.

M. Ross: Monsieur le président, il s'agit ici d'un domaine que nous sommes tout probablement, M. O'Toole et moi-même, assez réticents à aborder parce que nous croyons que dans une certaine mesure, cela revient à la question que M. Francis, je crois, a soulevée: Jusqu'à quel point un comité comme le vôtre peut-il traiter d'une question qui vise en fait l'organisation du Parlement? Je crois que si on a inclus le paragraphe 6.22, c'est que la façon dont on est organisé influence énormément la présentation. Si vous me permettez un exemple, il est évident qu'un comité qui va s'intéresser à l'allocation générale des ressources a probablement besoin de données assez complètes, alors qu'il faudrait un résumé des données si vous voulez vraiment bien saisir les sujets à l'étude. Par contre, si un comité doit se pencher sur l'imputabilité et établir des normes, vous voudrez peut-être demander une présentation tout à fait différente des données. Je voulais donc souligner les raisons pour lesquelles nous estimons que nous ne pouvons garder le silence sur cette question, mais par ailleurs, je crois évident que notre rôle n'est pas de proposer une mode d'organisation.

Le président: Monsieur Francis.

M. Francis: Monsieur le président, M. Ross a très bien présenté la chose. Il s'agit en effet d'une recommandation globale qui ne touche pas seulement les questions que vous avez soulevées, monsieur le président, au début de la réunion, mais également la structure même du régime des comités parlementaires et la façon dont le Parlement fonctionne; c'est une excellente question. Je suis persuadé que dans notre dernier rapport nous allons formuler le même genre de remarques: Nous allons reprendre la recommandation du paragraphe 6.22, à savoir que l'examen des prévisions se trouverait facilité si les mêmes comités permanents étudiaient les prévisions budgétaires, les comptes publics et les parties de notre rapport qui visent les ministères qui intéressent chaque comité. Mais, monsieur le président, vous savez, et je sais qu'il existe certains problèmes très difficiles, dont le moindre n'est pas celui de déplacer les gens et de s'arranger pour que les députés se trouvent à la bonne place, au comité, de façon à assurer une continuité, une compréhension, et une suite.

Le président: J'ai des idées là-dessus.

[Texte]

Mr. Francis: Mr. Chairman, it may well be that one of our recommendations is a joint meeting with the Standing Committee on Procedure and Organization of the House of Commons, at which point we look at the whole structure of the Standing Orders of the House of Commons. But it is a broad question, Mr. Chairman and it is one that is going to bother every one of us here as long as we are members of Parliament.

• 1115

The Chairman: One that, sooner or later, is going to have to be tackled.

Mr. Parker: By this Committee.

Mr. Francis: I have raised the question of how far this Committee can go on its own.

The Chairman: That is right, and we have to search for a consensus on our own and then we have to seek the next step.

Mr. Lefebvre: I believe this number two could be set aside. If the Committee could come to a consensus on what we think should be included in the estimates, what happens to them, as I said earlier, or how Parliament deals with them, I think, could be left for the time being. I myself have doubts as to whether this Committee is the forum for making such a study.

The Chairman: You are suggesting then that paragraph two, perhaps, is a little early in these proceedings and that we should come back to it as a Committee and put our act together before the next step is taken?

Mr. Lefebvre: Yes. You have put it very well. That is just what I am suggesting, Mr. Chairman, because I think we have enough work ahead of us just to say what we want in the estimates.

The Chairman: Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Mr. Ross and Mr. O'Toole can be their own advocates, but I think their suggestion, as I understand it, is that if they know how Parliament is going to handle the estimates, then they are better able to design a format for the presentation of them.

Mr. Ross: It is the chicken or the egg question, and I think which order you attack it on, obviously, is a circular process. But I think it is a very important consideration.

Mr. Crosby: Maybe we could get on with the format of the estimates and put that on the back. Then we know which is the chicken.

The Chairman: Mr. Halliday.

Mr. Halliday: Very briefly. We asked you a question. Do any of the following changes put forward by the Auditor General have the support of the Committee on Public Accounts? Do you have any hesitation in answering that just simply, yes? But the details of it and how we are going to achieve that is going to require a lot of consultation with other groups within the Parliamentary system.

The Chairman: I have no hesitation in saying yes. I cannot speak for the other members. You are nodding, Mr. Francis?

[Traduction]

M. Francis: Monsieur le président, il est possible que nous recommandions une réunion conjointe avec le Comité permanent de la procédure et de l'organisation de la Chambre des communes, afin d'étudier toute la structure du Règlement de la Chambre des communes. Mais il s'agit d'une question vaste, monsieur le président, qui nous préoccupera tous tant que nous serons députés.

Le président: Tôt ou tard, il faudra bien le faire.

M. Parker: Par l'intermédiaire de ce comité.

M. Francis: J'ai demandé jusqu'où ce comité pourrait aller de lui-même.

Le président: En effet, nous devons en arriver à un consensus et voir quelle sera l'étape suivante.

M. Lefebvre: Je pense qu'on pourrait mettre le numéro deux de côté. Je le répète, nous pourrions laisser de côté pour l'instant la façon dont le parlement étudiera le Budget, si nous pouvons arriver à un consensus sur le contenu du Budget. Personnellement, je doute que ce comité soit l'endroit indiqué pour effectuer une telle étude.

Le président: Alors vous dites qu'il est peut-être un peu trop tôt pour discuter du paragraphe deux et que le comité devrait y revenir et se mettre d'accord avant d'entreprendre la prochaine étape?

M. Lefebvre: Oui. C'est exactement ce que je suggère, monsieur le président, parce que je pense que nous aurons suffisamment de travail pour déterminer ce que nous voulons dans ce budget.

Le président: Monsieur Crosby.

M. Crosby: M. Ross et M. O'Toole peuvent très bien se défendre, mais si j'ai bien compris leur idée, ils seront mieux à même d'élaborer le format de présentation du Budget en sachant la façon dont le parlement va l'étudier.

M. Ross: C'est la question de l'œuf ou de la poule. Selon l'ordre où vous attaquez le problème, évidemment c'est un cercle, mais je pense que c'est une considération très importante.

M. Crosby: Nous pourrions peut-être parler du format du Budget et ensuite nous saurons qui est le poulet.

Le président: Monsieur Halliday.

M. Halliday: Je serai bref. Nous vous avons posé une question. Le comité des comptes publics appuie-t-il les modifications suivantes proposées par le Vérificateur général? Hésitez-vous à répondre à cette question par un simple oui? Les détails de ces recommandations et la façon d'y arriver demanderont beaucoup de consultations auprès des autres groupes du système parlementaire.

Le président: Je n'hésite pas à dire oui. Je ne peux pas parler au nom des autres. Monsieur Francis, faites-vous signe que oui?

[Text]

Mr. Francis: Yes.

The Chairman: So it is generally agreed that the support of the Committee is there.

An hon. Member: Let us move on.

The Chairman: All right. Then we move on to paragraph 3, Mr. Ross.

Mr. Ross: This is probably the third of what I would call more difficult issues we have put before you because, in a sense, it is a bit philosophical; it is a bit conceptional. It is not going to be easy to deal with, but I think we can describe two types of accountability. One is what I would call a negative accountability where you put limits on people and say, do not go beyond those limits and as long as you stay within those limits you have been good boys. The other is what I would call positive accountability where you set a target for somebody and measure him positively, not with blinkers on but sort of saying, did you really do positively what you set out to do?

Now, to illustrate that, I think a negative type of accountability is the traditional vote structure where you say, do not spend more than X million dollars on that program. If you exceed it by one dollar you have broken the law. The traditional government system has been set up on that basis. Parliament...

Mr. Francis: And what penalties would you prescribe if they exceed?

Mr. Ross: In the accounting system the government has they never break the law because you never issue the cheque to cause you to spend one dollar more.

The Chairman: Could I have the basis again, Mr. Ross?

An hon. Member: You have your neck out there.

• 1120

Mr. Ross: Let me explain. The traditional system is this, that Parliament breaks up the estimates into a number of appropriations. In the pre-Glassco days these exceeded some 500; now they are between 100 and 200. I am not sure exactly—about 180. Now each of those appropriations imposes a limit, more than which a department cannot exceed without going back to Parliament for a supplementary estimate. So think of that as a negative constraint. If you go \$1 over, in theory you have to go back to Parliament for a supplementary estimate. Within the confines of that limit they can move the funds around subject to whatever rules Treasury Board imposes.

Now to answer the point where I stuck my neck out. About the present system, the law says that you cannot exceed that appropriation, you cannot exceed that amount. But the law also allows you only to issue cheques up to the amount of the money available. So in a sense you can never break the other law because you can never issue the cheques and exceed the expenditures. What you do is issue the cheque and charge it to the next year in the month of April. So you may have overspent your appropriation. It is in fact illegal to break the law because there is another law that gives you an out. This means that you never will break the law.

[Translation]

M. Francis: Oui.

Le président: Donc le comité est d'accord dans l'ensemble.

Une voix: Continuons.

Le président: Très bien. Nous passons ensuite au paragraphe 3, monsieur Ross.

M. Ross: Cette question probablement la troisième plus difficile que nous ayons proposée parce que, dans un sens, c'est un peu philosophique, conceptuel. Ce ne sera pas facile à résoudre, mais je pense que nous pouvons décrire deux genres d'imputabilité. Il y aurait ce que j'appellerais l'imputabilité négative où vous imposez des restrictions aux gens et dites, ne dépassez pas ces limites et tout va bien en autant que vous les respectez. L'autre type est ce que j'appellerais une imputabilité positive où vous donnez à quelqu'un un objectif et l'évaluez positivement, en disant avez-vous vraiment fait ce que vous vouliez faire?

Pour illustrer cela, je pense qu'une imputabilité négative est le crédit traditionnel où vous dites, ne dépensez pas plus de x millions de dollars pour ce program. Si vous dépassez cette limite d'un dollar, vous avez enfreint la loi. Le système traditionnel du gouvernement est basé là-dessus. Le Parlement...

M. Francis: Et quelle peine recommanderiez-vous s'ils dépassent la limite?

M. Ross: Selon le système de comptabilité du gouvernement, ils n'enfreignent jamais la loi parce qu'ils n'émettent jamais le chèque qui fera dépenser un dollar de plus.

Le président: Pourriez-vous répéter, monsieur Ross?

Une voix: C'est votre tête qui est sur le billot.

M. Ross: Je m'explique. Le système traditionnel veut que le Parlement divise les prévisions budgétaires en un certain nombre d'affectations des crédits. Avant le rapport de la Commission Glassco, on en comptait plus de 500; aujourd'hui il y en a entre 100 et 200. Je ne sais pas exactement, environ 180. Chacune de ces affectations de crédits impose une limite que les ministères ne peuvent dépasser sans présenter un budget supplémentaire au Parlement. Vous pouvez donc considérer cela comme une contrainte négative. Si vous dépassez votre budget de \$1, vous devez théoriquement soumettre au Parlement un budget supplémentaire. Dans les limites ainsi autorisées, on peut utiliser les fonds comme on l'entend à condition de respecter les règles qu'impose le Conseil du Trésor.

Revenons maintenant au problème particulier qui nous occupe. Dans le système actuel, la loi stipule que l'on ne peut dépasser cette affectation de crédits, cette somme. Mais la loi autorise également de n'émettre des chèques que dans la limite de l'argent disponible. Si bien que dans un sens on ne peut jamais enfreindre l'autre loi car celle-ci interdit d'émettre des chèques qui iraient au-delà des dépenses autorisées. En fait vous émettez un chèque et l'imputez à l'année suivante, au mois d'avril. Vous pouvez donc tout de même avoir dépensé plus que la somme autorisée. Il est donc illégal d'enfreindre la loi parce qu'il existe une autre loi qui vous offre une issue de secours. Cela signifie que vous restez toujours dans la loi.

[Texte]

If you pick up the Public Accounts you will find since 1930 appropriations have almost never been exceeded: before 1930 they were very commonly exceeded. In many provinces they are commonly exceeded because they have different rules in this respect.

The Chairman: You are saying there is an open gate at the bottom of the pasture.

Mr. Ross: I think so.

Now let me perhaps just complete my comments. That is one type of appropriation.

One of the questions we are asking you in (a) is: do you favour more appropriations or fewer appropriations? For example you have many options here. In fact you could have one vote for the whole of the budget. You could have one vote for each department. The present rule is basically one for a program. But you could go down to what used to be the old rule, that there is a separate vote for each major organization of a department. Really you could almost match your appropriations with the organization in departments. So we are asking this question: should they be increased or not? That partly depends on how you perceive the role; how important is that actual voting process? And then we ask the question: if you do suggest something, what would be your rationale? Should it be departmental? It could be many variations to this.

Turning to item (b), the present rules call for one vote per program but if within that program appropriations for capital or for grants and contributions exceed \$5 million, then you must have two or three appropriations as the case may be.

Mr. Lefebvre: Mr. Chairman, could I ask a question on this?

The Chairman: If you wish.

Mr. Lefebvre: What is your opinion on the \$5 million limit? I mean is that sufficient detail for Parliament? Do you see that as sufficient protection, if you want to call it that, for Parliament? Or does it depend on the type of expenditure?

Mr. Ross: That rule was not recommended by Treasury Board in 1969, it arose as a result of the Public Accounts consideration. As a result of that rule, it seriously complicates the presentation. Perhaps we could go back to Mr. Barrington's presentation where he showed the three columns—one was operations, one was capital, one was contributions—that went across the two pages. It is really, to some degree, that rule that causes that complexity. And as far as I am concerned, and here I am expressing a personal view—I am not sure, I hope I am speaking for the Auditor General...

An hon. Member: You nearly always do.

The Chairman: And Mr. O'Toole has that smile on his face.

Mr. Ross: That does not accomplish very much. Accountability in that legal sense, in my opinion, is not the way to do it. The accountability should be by comparing performance with plans. It is the positive type of control that I think you should be having.

[Traduction]

Si vous consultez les Comptes publics, vous constaterez que depuis 1930, les affectations de crédits n'ont pratiquement jamais été dépassées; avant 1930 elles l'étaient, au contraire, très souvent. Dans bien des provinces c'est un phénomène régulier car les règles diffèrent à cet égard.

Le président: Vous nous dites en fait qu'il n'y a pas véritablement de limite.

M. Ross: C'est ainsi que je le vois en effet.

Mais permettez-moi de compléter mes observations. C'est là en effet un type d'affectations de crédits.

Une des questions que nous vous posons en (a) est justement de savoir si vous souhaitez que l'on multiplie ou que l'on diminue ces affectations de crédits. Il y a donc plusieurs possibilités. On pourrait en effet envisager un crédit pour l'ensemble du budget. Ou un crédit par ministère. La règle actuelle revient en fait à un crédit par programme. Mais l'on pourrait revenir à l'ancienne règle, celle qui exigeait un crédit distinct pour chaque grand service d'un ministère. On pourrait donc vraiment faire coïncider les affectations de crédits avec l'organigramme des ministères. Voilà donc la question que nous posons: souhaitez-vous davantage d'affectations de crédits ou pas? Cela dépend en partie de la façon dont vous percevez ce rôle: quelle est l'importance de ce système de crédits? Nous posons ensuite la question suivante: si vous suggérez quelque chose, quel est votre raisonnement? Souhaitez-vous une répartition ministérielle? Il peut y avoir des tas de possibilités.

Passons maintenant au point (b). Les règles actuelles exigent un crédit par programme mais si dans tel ou tel programme les affectations en capital ou en subventions et contributions viennent à dépasser 5 millions de dollars, il faut prévoir deux ou trois affectations de crédits selon le cas.

M. Lefebvre: Monsieur le président, puis-je poser une question à ce sujet?

Le président: Si vous voulez.

M. Lefebvre: Que pensez-vous de cette limite de 5 millions de dollars? Cela vous semble-t-il donner assez de détails au Parlement? Cela constitue-t-il une protection suffisante? Ou cela dépend-t-il des dépenses en question?

M. Ross: C'est n'est pas le Conseil du Trésor qui a recommandé cette règle en 1969, elle a au contraire découlé de l'étude des Comptes publics. Elle complique d'ailleurs sérieusement la présentation. On pourrait peut-être revenir à la présentation de M. Barrington en trois colonnes sur deux pages: activités, capital, contributions. C'est en fait dans une certaine mesure cette règle qui rend les choses si complexes. Pour moi, et là c'est un avis personnel que je vous donne, je ne suis pas certain, mais j'espère exprimer aussi le point de vue du Vérificateur général...

Une voix: Vous le faites presque toujours.

Le président: Et M. O'Toole sourit.

M. Ross: Cela ne sert pas à grand-chose. A mon avis l'imputation des responsabilités ne peut véritablement se faire ainsi. Il vaudrait mieux comparer plans et résultats. C'est le type de contrôle positif qui me semblerait le plus approprié.

[Text]

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. Lefebvre: Could you clear something else up for me? Is it because there are programs where the total expenditure would be, say, \$5 million? In that type of operation you may wish to have that split into four or five items; but there may be other programs where the expenditure is, say, \$500 million, where the \$5 million is not even great enough. Is that part of the problem?

• 1125

Mr. Ross: I think that if you are going to break up the vote, the first question you have to ask yourself is: one vote per program; is that adequate? If you are going to break it up, then what you are doing, in a sense, when you break it up by operations, capital and grants, is that you are really ending up sort of saying—well, I will use an illustration my wife gave many years ago. She said, “You understand the financial system. Why is it that we can get new uniforms”—she was at work in a lab—“but cannot get our old ones cleaned?” And it turned out that in that particular case, they had money in the capital vote but they had run out of money in the operating vote. Now, that is the type of inflexibility you impose on the system.

If you want to break up a program because it is too large, then there are other alternatives, such as dividing it by subprograms or organizationally or some other way. I think this traditional rule is not a very effective control, but Mr. O'Toole might wish to differ on that.

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: I do not differ. From the standpoint of management, those votes are certainly an anomaly in the present system in that Parliament otherwise approves votes for purposes incorporated in a program. These two represent not purposes but what we would, in the jargon, call “inputs”. It is a certain type of contribution to a purpose but it is not voted for the purpose; it is voted to buy capital or to make grants or contributions. Therefore, I subscribe to the principle Mr. Ross has enunciated, that it is anomalous and probably not of very much real use.

The Financial Administration Act provides authority to the Treasury Board to control departments' spending under allotment control—in other words, that is the provision for the next level of control below that of Parliament—and depending on the outcome of consultations and the form estimates eventually take, allotment control could continue to be exercised, either on particular categories of inputs, like capital—it almost certainly would be on capital—or equally on other cuts across the program: allotment control could be exercised at the activity level or whatever. So that provision is there; and I think that, frankly, in our view, from an official standpoint, these input votes really do not add very much to the control system.

[Translation]

Le président: Monsieur O'Toole.

M. Lefebvre: Pourriez-vous me préciser quelque chose? Est-ce parce qu'il existe des programmes où les dépenses totales s'élèveraient à 5 millions de dollars? Dans un tel genre d'administration, il pourrait être plus facile de séparer cela en 3 ou 4 postes. Par contre, pour les programmes dont le budget est de l'ordre de 500 millions de dollars, 5 millions est une somme trop insignifiante pour l'inscrire. Croyez-vous que cela pourrait être l'une des causes du problème?

M. Ross: Si vous voulez vraiment ventiler le crédit, la première question à se poser est de savoir si un crédit par programme c'est suffisant. Si on veut ventiler chaque crédit d'après les activités, le capital et les subventions, on en arrive finalement à... Je vais vous donner en exemple une histoire de ma femme qui s'est produite il y a bien des années. Elle travaillait alors dans un laboratoire et elle était venue me demander ce qui suit: «Toi qui comprends le système financier, pourrais-tu me dire pourquoi on peut acheter de nouveaux uniformes mais pas faire nettoyer les anciens?» On s'est par la suite rendu compte que le laboratoire n'avait pas encore épuisé son crédit d'immobilisations mais n'avait plus un sou pour ses dépenses d'exploitation. Voilà le genre de rigidité qu'impose le système.

Si vous voulez ventiler le budget d'un programme parce que vous le trouvez trop important, il y a bien sûr d'autres méthodes comme la division en sous-programmes, la restructuration, et ainsi de suite. La règle traditionnelle n'assure pas un contrôle très efficace à mon avis mais peut-être M. O'Toole a-t-il une opinion différente.

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Je suis du même avis. Du point de vue de l'administration, ces crédits sont une anomalie du système actuel puisque le Parlement approuve les crédits nécessaires aux activités que prévoit un programme. Ces deux-là ne correspondent pas à des activités mais plutôt à ce que nous appelons entre nous des «entrées». Il s'agit d'un certain genre de contribution au budget d'une activité qui n'est pas autorisée vraiment à cette fin. Cette dépense est autorisée pour acheter de l'équipement ou pour accorder des subventions ou des contributions. Je souscris donc au principe énoncé par M. Ross, c'est-à-dire qu'il s'agit d'une méthode anormale et probablement pas très utile.

La Loi sur l'administration financière donne au Conseil du Trésor le pouvoir de contrôler les dépenses des ministères par le biais de la répartition; c'est-à-dire qu'on a prévu un autre contrôle après celui du Parlement. D'après le résultat des consultations et les prévisions budgétaires définitives, on peut continuer à contrôler la répartition de l'argent soit d'après les catégories d'entrées comme le capital, ce qui serait presque certainement choisi, ou aussi bien d'autres tranches du programme. Le contrôle pourrait s'exercer directement sur les activités ou ailleurs. C'est donc prévu et franchement, d'après nous, officiellement ces crédits d'entrées n'ajoutent pas grand-chose au contrôle.

[Texte]

I might say again that I fully support what Mr. Ross said about the distortions they do introduce. You find yourself in a situation where you have run out of capital and cannot replace cars that have reached the end of their useful life. Instead, just to keep your people on the road, you go out and put new motors in 40 of them at \$1,000 apiece. You, as a manager, take an uneconomic decision sometimes just out of necessity because of these kinds of rigidities.

The Chairman: Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I just want to ask Mr. Ross for his comments on the voting practice. You are asking us, as I understand it, what we think ought to be done in terms of numbers of votes and so on. Is your position that the voting process, the request for supply to Her Majesty, is an appropriate method in this day and age?

Mr. Ross: Mr. Chairman, one of the troubles with answering questions is that I do not get through the alternatives.

Glassco came around and recommended fewer votes, partly because of the type of thing Mr. O'Toole illustrated: this arbitrary division of a program that caused uneconomic decisions. But Glassco clearly said that reducing the number of votes provides better disclosure within the votes. So in fact while we are giving managers more flexibility in terms of the limits or constraints we put on them, the trade-off for that is in fact greater disclosure from managers as to what they plan to do so that we can measure them in the other sense of accountability of comparing them as to, did they execute the plan they carried out? The problem was that as we reduced the number of votes we reduced the amount of information within the votes. In other words, it went too far. In a sense you gave a blank cheque to some extent in the process of reduction.

• 1130

Now to answer your question, we have suggested that the first three of the alternatives here really say, do you want to approach it from the traditional method of emphasizing the legal appropriation and in fact impose on managers an accountability in terms of the wording of the act, the limit put on that individual appropriation, or do you want to go to *d*) and *e*) which are more positive alternatives and say that the present level of votes is probably reasonable? In other words, if you think back to the principal redress of grievances, if you cannot defeat the government on 130 votes, having 500 is not going to make that much difference. And if in fact 130 are going to pass, it is just as likely that 500 will pass. So that to me is not the key.

The key, in terms of the position we have taken in the report here, is that *d*) and *e*) are the possibilities where in fact you say to departments, fine, we will give you flexibility but we are going to expect in the Public Accounts a more detailed accountability and we are going to ask you to account not only for whether you have spent up to—how close to the limit of the vote but also we are going to ask what you produced as a result of spending that money.

The situation you have now is that the manager will say he is going to be criticized if he has not spent every dollar. If the

[Traduction]

Je répète que je suis tout à fait d'accord avec M. Ross, à savoir que cela crée certaines distorsions. Souvent on épuise son budget d'immobilisations et on ne peut pas remplacer des voitures qui sont vraiment finies. Pour que les gens continuent à voyager, on est donc obligé de remplacer une quarantaine de moteurs qui coûtent chacun \$1,000. A cause de ce manque de latitude, on est parfois obligé de prendre des décisions qui coûtent cher.

Le président: Monsieur Crosby.

M. Crosby: Monsieur le président, j'aimerais que M. Ross nous dise ce qu'il pense des crédits. On nous demande ce qu'on pense du nombre de crédits et du reste, et de ce qu'on peut y faire. Croyez-vous qu'à notre époque cette méthode de demander des subsides à Sa Majesté est appropriée?

M. Ross: C'est difficile de répondre à ces questions parce que je ne peux pas faire accepter des solutions de rechange.

La Commission Glassco a recommandé qu'il y ait moins de crédits surtout à cause du genre de problèmes qu'a expliqués M. O'Toole, soit que la décision arbitraire d'un programme peut entraîner la prise de décisions coûteuses. Pourtant, le rapport Glassco disait en toutes lettres qu'une diminution du nombre des crédits permettrait de mieux ventiler les activités réglées par chacun. D'un côté donc, nous permettons plus de souplesse aux gestionnaires quant aux limites que nous leur imposons; par contre, on leur demande plus de détails sur leurs plans afin de pouvoir évaluer l'autre côté de la comptabilité, en comparant par exemple leurs plans aux résultats. Nous avons causé un problème parce qu'en réduisant le nombre de crédits nous avons réduit également les renseignements compris dans les crédits. Autrement dit, nous sommes allés trop loin. On a pour ainsi dire donné carte blanche pour les réductions.

Quant à votre question, maintenant, nous avons dit que les trois premières possibilités veulent dire effectivement: veut-on envisager les choses de la façon traditionnelle, qui insiste sur le crédit légal et impose effectivement aux gestionnaires une imputabilité aux termes du libellé de la loi, la limite au crédit particulier, ou préférez-vous vous baser sur les paragraphes *d*) et *e*), des choix plus positifs, et reconnaître que le niveau actuel de crédit est probablement raisonnable? Autrement dit, pour en revenir au redressement principal des griefs, si vous êtes incapables de battre le gouvernement avec 130 crédits, le fait d'en avoir 500 ne fera pas une différence énorme. Et si on va effectivement en adopter 130, il est tout aussi probable qu'on en adopterait 500. Ce n'est donc pas la solution.

Avec la position que nous avons adoptée dans ce rapport, la solution serait que les paragraphes *d*) et *e*) offrent des possibilités par lesquelles on dirait aux ministères: d'accord, vous aurez de la souplesse, mais dans les Comptes publics nous nous attendons à une imputabilité plus détaillée, et nous vous demanderons de dire non seulement si vous avez dépensé jusque—si vous avez atteint la limite du crédit mais également ce que vous avez accompli en dépensant cet argent.

Actuellement, le gestionnaire craint qu'on le critique s'il ne dépense pas tout l'argent. S'il ne dépense pas tout les fonds, on

[Text]

lapses funds he is going to be criticized. He is going to be illegal if he goes over. And nobody asks him whether he achieved what in fact he set out to do with that money. That introduces quite a different sense of accountability. So, if I want to answer your question if I have not made it clear, it is that I favour very much *d*) and *e*) as the essence of accountability, and I suggest that the steps you might wish to take on *a*), *b*) and *c*) are probably just going to cause people to administer to the letter of the law rather than the spirit of the plan that they put forward to you.

Mr. Lefebvre: Could I ask a supplementary here, Mr. Chairman?

The Chairman: Mr. Lefebvre.

Mr. Lefebvre: Do I understand that both Mr. O'Toole and Mr. Ross agree that the illustrations they use—in one case a manager could not buy new uniforms but he could spend money on cleaning the old ones, or it was vice versa, I believe. And then Mr. O'Toole's case was that he did not have money authorized to buy new motor vehicles but he was spending money perhaps unnecessarily on old vehicles that had gone beyond their usefulness.

You both agree that those managers should have been in a position that they could have transferred funds from capital to operating or vice versa. Is that the way I am to understand it?

Mr. Ross: Mr. Chairman, I think this is true. On one of the things maybe I have given colour to the picture too much, and I had better be balanced here. I think one of the historical reasons for having capital and operating expenditures in separate votes is that they tend to be the types of expenditures that one can turn off or turn on the tap, as compared to operating expenditures which tend to be on-going. If I would go back to the early fifties when very tight Treasury Board control was exercised, the emphasis was very much on capital and operating and if you wanted to change the surplus or deficit, that is where you found your opportunity to do so. There is one other aspect of it. If you do allow that transfer, there is a danger that a department takes salary money and puts the first \$1,000 down on an icebreaker, and then the government in the next year is committed to the other \$100 million. What I think Mr. O'Toole said is that Treasury Board will probably impose its own controls to prevent that type of thing happening.

• 1135

Mr. Lefebvre: That was my next question. I think a manager should be applauded if he is in a position to prove that making expenditures on repairs to vehicles is unproductive. It would be better for the taxpayer of Canada that some new vehicles be purchased or your own illustration on uniforms. I think a manager should be applauded and he should have that authority but with the protection also that you have outlined, that it is not the first \$1,000 on \$100 million expenditure next year.

The Chairman: Mr. O'Toole.

[Translation]

le critiquer. C'est illégal s'il dépasse ces limites. Et personne ne lui demande s'il a accompli ce qu'il voulait faire avec cet argent. On donne ainsi un sens tout à fait différent de l'imputabilité. Je ne sais pas si j'ai été assez clair. Ma réponse à votre question est donc que je suis en faveur d'accepter les paragraphes *d*) et *e*) comme l'essence de l'imputabilité. Également, les mesures que vous voudriez peut-être prendre quant aux paragraphes *a*), *b*) et *c*) mèneront les gens probablement à suivre la lettre de la loi plutôt que l'esprit du plan qu'ils vous ont présenté.

M. Lefebvre: Monsieur le président, me permettez-vous de poser une question supplémentaire?

Le président: Monsieur Lefebvre.

M. Lefebvre: Je crois comprendre que M. O'Toole et M. Ross sont d'accord sur l'effet que les exemples qu'ils ont donnés—dans un cas, un gestionnaire ne pouvait acheter de nouveaux uniformes, mais il pouvait dépenser l'argent pour faire nettoyer les vieux, ou plutôt le contraire, je crois. Dans le cas de M. O'Toole, le gestionnaire n'avait pas l'autorisation de dépenser de l'argent pour acheter de nouveaux véhicules, mais il dépensait de l'argent, peut-être inutilement, sur de vieux véhicules qui avaient fait leur temps.

Vous convenez tous les deux que ces gestionnaires auraient dû avoir la possibilité de transférer des fonds du capital au fonctionnement et l'inverse. Ai-je bien compris?

M. Ross: Monsieur le président, je crois que c'est juste. Dans un des cas, j'ai peut-être un peu exagéré et il me faut être plus pondéré. Par le passé, on a séparé les crédits pour les dépenses de capital et de fonctionnement. En général, on peut arrêter les dépenses de capital, à l'encontre des dépenses de fonctionnement qui en général sont continues. Au début des années 50, par exemple, quand le Conseil du Trésor exerçait un contrôle très strict, on mettait beaucoup d'emphasis sur le capital et le fonctionnement. Si on voulait modifier l'excédent ou le déficit, on avait l'occasion de le faire sous ces deux rubriques. Il y a un autre aspect également. Si on permet ce transfert, il y a un risque qu'un ministère prendrait des fonds consacrés aux salaires pour donner un acompte de \$1,000 sur un brise-glace. L'année suivante, le gouvernement doit payer les cent autres millions. Ce que M. O'Toole veut dire c'est que le Conseil du Trésor imposera probablement ses contrôles pour empêcher que ceci se produise.

M. Lefebvre: Voici ma question: je crois qu'on devrait féliciter le directeur s'il peut prouver que faire des dépenses en réparation à des véhicules n'est pas rentable. Il vaudrait mieux pour les contribuables qu'on achète quelques nouveaux véhicules, ou encore votre exemple des uniformes. Je crois que les directeurs devraient être félicités et avoir ce pouvoir, compte tenu cependant de la protection que vous avez indiquée, c'est-à-dire que cette mesure ne s'appliquera pas aux premiers mille dollars sur 100 millions de dépenses à reporter à l'année prochaine.

Le président: Monsieur O'Toole.

[Texte]

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I think that that is exactly the sort of situation that the Financial Administration Act anticipated in providing for the allotment control by the Treasury Board. The first comment Mr. Lefebvre made had to do with the fact that the manager should be able to make that reallocation. I think, in practice, we would probably agree with that in a small program with a relatively small capital element within it, but certainly for programs that had a significant—whether \$5 million would be the right number, \$8 million, \$3 million or whatever—capital component, they almost certainly would be placed under allotment control by the Treasury Board if there were no separate Parliamentary vote. The advantage there is that it does not immediately solve the manager's problem with the automobiles. He cannot make that decision himself but he does have the opportunity to make a submission to the Treasury Board and get that reallocation approved of the allotment, say, in June when otherwise his first opportunity to come to Parliament would be in supplementary estimates;

The other thing about the need to resort to Parliament is the question of significance. The car problem may be solvable with \$50,000, and I think we in the Program Branch at least feel that is simply not an item material enough to bother Parliament with. And so no matter how bad his need, it is doubtful, frankly, that we would agree to put a supplementary estimate to Parliament for something of that kind.

The Chairman: Mr. Crosbie, and then Mr. Parker.

Mr. Crosbie: Mr. Chairman, perhaps I did not put my question to the witness properly, but what I was concerned with in your report is that you seem to be giving a rationale to the voting process which is not justified, as I understand it. The voting of supply is simply based on historic fact. It is not an accountant's version of how government should operate financially. In asking us the question, should there be more votes or less votes, and asking us to decide, I would have thought that you wanted the voting linked more closely to the supporting estimate details as in (c). That, to me, would be the more classic accountant's approach to the matter. I do not understand why you would be content to have votes at all if you have an elaborate and effective disclosure process through the estimates.

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Mr. Chairman, if you ask me the question, would one vote for the whole \$50 billion be adequate? I would probably say that is probably allowing too much and unnecessary flexibility. In terms of the traditional estimates, I would think as a minimum that a vote per department—you know, major organization—I find it difficult to see that that is not a reasonable one because in fact you have the accountability of the Minister and the Deputy Head for that appropriation. We explored very thoroughly in doing the study the question of (c). We attempted, in fact, to draft vote wordings that would

[Traduction]

M. O'Toole: Je crois que c'est justement ce cas que voulait prévoir la Loi sur l'administration financière en permettant que le Conseil du Trésor puisse contrôler les affectations de fonds. La première remarque apportée par M. Lefebvre a traitait du fait que le directeur devrait avoir la possibilité de faire cette réaffectation de fonds. Je crois qu'en pratique, nous sommes probablement d'accord pour dire que dans le cas d'un petit programme ou l'élément capital n'est pas très important et, très certainement dans le cas de programme où le capital est beaucoup plus important tel que 5, 8 ou 3 millions de dollars par exemple, le Conseil du trésor devrait en contrôler les affectations de fonds lorsqu'il n'y a pas de crédit parlementaire distinct. L'avantage de cette procédure est que par exemple dans le cas du directeur et de ces automobiles, il ne peut prendre lui-même la décision mais il a la possibilité de présenter une soumission au Conseil du trésor et obtenir une réaffectation de fonds approuvés en juin. S'il n'en était pas ainsi, sa première occasion de soumettre ses prévisions au Parlement serait au moment du budget supplémentaire, soit aux environs de décembre et la question serait alors déphasée.

D'autre part, lorsqu'on s'adresserait au Parlement il faudrait que la question soit suffisamment importante. Dans le cas de cette automobile, il faudrait quelque \$50,000 pour résoudre le problème, et nous du moins, à la direction du programme, nous pensons que cet article n'est pas suffisamment important pour être porté à l'attention du Parlement. Il est donc très peu probable que l'on présente un budget supplémentaire au Parlement pour un poste de ce genre.

Le président: Monsieur Crosbie, vous avez la parole puis ce sera le tout de M. Parker.

M. Crosbie: Monsieur le président, peut-être n'ai-je pas convenablement formulé ma question au témoin mais ce qui m'inquiète dans votre rapport est que vous semblez donner une justification au processus des crédits, processus qui ne se justifie pas de cette façon, si je comprends bien. Le vote des subsides est basé sur un fait de l'histoire. Il ne s'agit pas d'une version de comptable sur la façon dont le gouvernement doit traiter de ses finances. En nous demandant s'il faut qu'il y ait plus ou moins de crédits, je pensais que vous vouliez lier le processus de vote des subsides plus étroitement aux détails du budget qui les appuie, tel en (c). Ce serait là, à mon avis, la façon la plus classique pour un comptable d'aborder cette question. Je ne vois pas pourquoi il vous faudrait des crédits s'il existe, dans le budget, un processus détaillé et efficace de divulgation.

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: Monsieur le président, si vous me posiez cette question, à savoir si un crédit suffirait pour tous ces 50 milliards de dollars, je vous répondrais probablement que par là on donnerait trop de latitude au système. Dans les budgets traditionnels, il semble qu'il faut un minimum d'un crédit par ministère, par organisation importante et il serait difficile d'accepter moins, car en fait, le ministre et le sous-ministre sont responsables de cette affectation de crédit. Nous avons étudié de très très près la question soulevée en (c). Nous nous sommes efforcés, en fait, de libeller le crédit de façon à ce qu'il

[Text]

be more binding, would link them to the detail of the estimates, and we consulted with lawyers in the process.

• 1140

We concluded that probably neither we accountants nor the lawyers could draft legislative wording, or tie it in with the detail, which would not be either so loose as to be ineffective or so tight as to cause administrative problems of the type we have just been talking about, the repair, and so on.

So in our opinion, we really came to the conclusion that the essence of it is to establish almost a belief in government. In other words, the problem right now is, if you talk to a manager and you ask him, he says. You did not do what you said; you said I am not responsible for accounting for myself in the detail provided in the Estimates; as long as I do not go \$1 over that appropriation, I have done what I am supposed to do. That is often expressed. If you get a legal opinion, for example, on whether in fact somebody has done anything wrong, they will look at it and say: Department of External Affairs program expenditures; now, if one can think of anything illegal the Department of External Affairs could possibly spend under that vote wording.

But I also see us cautioning of the dangers. As you start to be more and more specific, you probably end up with the other types of inconsistencies. So I would like to emphasize although I am an accountant and put things in nice little boxes, I think in the private sector the essence of accountability is not putting ceilings on people but establishing accountability for departing from the plan. In other words, I do not think a manager who overspends is necessarily bad if he does it for good reasons. On the other hand, I would suggest the manager who spends up to the limit of the law and throws away his money in the last month of the year in fact is more to be criticized than the person who went over \$1000 and he had a good reason to do so.

The Chairman: Mr. Crosby.

Mr. Crosby: To me, that is an implementation problem which has to be overseen by some government agency.

But on the vote as an effective control by Parliament, I think Mr. Francis has already pointed out there is no real sanction at the moment. In theory there is a sanction, but it does not exist. I feel you are talking about this in absolute terms instead of relative terms. You are talking as though there were an effective sanction there now, which you do not want to tamper with. But as Mr. Francis has pointed out, an effective sanction is not there now. So what is it you are afraid of tampering with?

Mr. Ross: This of course shows how our recommendations in Chapter 6 are linked together. While we have illustrated various options, I think we have taken a consistent position, and that is this; the form of the Estimates is not adequate to

[Translation]

soit plus contraignant et plus en rapport avec les détails présentés dans le budget et, à ce sujet, nous avons consulté des avocats.

Nous en avons conclu que nous ne pouvions, nous comptables, et les avocats non plus, établir des libellés légaux ou relier ces crédits aux détails sans nous montrer soit trop souples et, par conséquent, inefficaces ou trop rigides et, par conséquent, créer des problèmes administratifs comme ceux dont nous venons de parler au point de vue réparations, etc.

Donc, d'après nous, il faut presque essentiellement en conclure qu'il faut avoir foi dans le gouvernement. En d'autres termes, si vous parlez à un directeur et lui demandez ce qu'il en est, il vous déclarera que vous n'avez pas agi comme vous l'aviez dit. Il vous dira: Vous n'avez pas agi comme vous l'aviez indiqué; vous aviez indiqué que vous n'étiez pas responsable au point de devoir rendre compte, dans tous les détails indiqués au budget, et que vous prétendiez qu'en ne dépensant pas un dollar de plus que l'affectation de crédits, vous aviez fait ce que vous aviez à faire. Cela est très souvent dit; mais, si vous prenez un avis juridique pour savoir si quelqu'un a fait quelque chose de répréhensible, on vous dira: cherchez si vous pouvez prouver que le ministère des Affaires extérieures par exemple dans le cadre de son programme de dépenses, a pu faire quelque chose d'illégal au point de vue dépenses dans le cadre de ce libellé de crédit.

Cependant, je crois qu'on pourrait aussi être en garde quant au danger de procéder ainsi. Plus vous précisez, plus vous trouverez probablement d'autres sortes d'illogismes. J'aimerais donc souligner que même si je suis comptable et que j'ai un compartiment les choses, je crois que dans le secteur privé, il ne faut pas imposer de plafonds mais imposer des règles de responsabilité lorsqu'on s'écarte du plan. En d'autres termes, je ne crois pas qu'un directeur qui a trop dépensé est nécessairement mauvais, s'il l'a fait pour une bonne raison. D'autre part, je crois que le directeur qui dépense jusqu'à la limite juridique et jette ses deniers par la fenêtre le dernier mois de l'année doit être plus critiqué que celui qui a dépassé les \$1,000 pour de bonnes raisons.

Le président: Monsieur Crosby.

M. Crosby: A mon avis, c'est une question de mise en application et il faut que quelque organisme gouvernemental en effectue la surveillance.

Quant à savoir si le crédit est un moyen efficace pour le Parlement, je crois, et M. Francis nous l'a déjà fait remarquer, qu'il n'y a pas, dans ce domaine, de sanction réelle actuellement. En théorie, il y en a, mais en fait il n'y en a pas. Je crois que vous parlez en termes absolus au lieu de parler en termes relatifs. Nous discutons comme s'il existait effectivement une sanction à laquelle vous ne voulez pas toucher. Mais, comme M. Francis l'a indiqué, il n'y en a pas; donc, qu'est-ce que vous craignez de toucher?

M. Ross: Ceci prouve, naturellement, combien nos recommandations du chapitre 6 sont liées. Nous avons illustré plusieurs choix et je crois que nous avons toujours pris la position suivante: si la forme sous laquelle les prévisions budgétaires

[*Texte*]

disclose the accountability of a manager, then I would say, do not reduce the number of votes.

An hon. Member: That is it.

Mr. Ross: And I would go on step further. We can also link it to the discussion that took place. If parliamentary Estimates committees never call a manager before them to examine the Public Accounts—in other words, what they did—obviously, there is not even that form of accountability, which is asking the manager to justify himself. The only accountability now tends to be if your Committee, as a result of the Auditor General's comments, calls the management before it. Whether he is fired or penalized or any other respect, is, of course, a much more—But I think at the very minimum what you need, if you are going to reduce the number of votes, is some form of accountability; at the very least, of exposing the fact that the manager has departed from plan.

Mr. Crosby: Well, I do not want to get the Chairman mad at me for taking up too much time, but it seemed to me the logical answer is that you have a vote for each part of the Estimates; that is to say, if you have estimates for the Department of Indian and Northern Affairs, you have a vote for that. If you count or estimate the expenses of operating a crown corporation, you have a vote for that.

Mr. Ross: Perhaps I was not clear there . . .

Mr. Crosby: I do not want to confuse capital and . . .

Mr. Ross: No, I think the rationale for votes, in my opinion, is to link them to organizational responsibility, because then you do have that accountability. If you do not link them to organizational responsibility, and if you break them up in inputs, as we have talked of doing, or if you break them up by activities and you have a hundred managers responsible for that activity, then you cause serious problems not only from a manager's viewpoint, but you cause serious problems in finding who you are holding to account if in fact the expenditures do go over. They describe that as shared responsibility.

• 1145

The Chairman: Mr. Macdonell.

Mr. Macdonell: Well, Mr. Chairman, I like once in a while to throw in a heretical remark, moving along. The word "Estimates" has always portrayed in my mind a degree of looseness. The Committee's comments this morning, I think are bringing out that they are concerned perhaps about the fact that we are recommending—I think the Treasury Board supports this philosophy, certainly the Comptroller General does—that the more Parliament can safely, safely, delegate a type of flexibility here that has been discussed in some of the questions and in some of Mr. Ross' answers, the more Parliament has a sense of confidence that a system of real financial control is going to be put into place right from top to bottom. I think they can begin to not worry so much about the rigidity of this \$5 million that was discussed, and I am delighted it was discussed. I think the great reliance that is being discussed

[*Traduction*]

sont présentées n'est pas suffisante pour dévoiler quelle doit être la responsabilité d'un directeur, alors je dirais qu'il ne faut pas diminuer le nombre des crédits.

Une voix: Voilà.

M. Ross: J'irais plus loin, car nous pouvons lier ceci à la discussion qui a eu lieu. Si les comités sur les prévisions budgétaires ne convoquent jamais un directeur devant eux pour examiner les Comptes publics, en d'autres termes, s'ils procèdent comme ils l'ont fait, de toute évidence, cette façon de rendre compte de sa responsabilité, de se justifier, n'existera même pas pour lui. Il semble qu'actuellement ce ne soit que quand le vérificateur général présente des remarques, que votre comité convoque la gestion. La question de savoir si le directeur sera renvoyé ou pénalisé constitue naturellement quelque chose de beaucoup plus . . . mais je crois qu'à tout le moins si vous voulez réduire le nombre des crédits, il faut qu'il y ait quelque part une imputabilité ou tout au moins que l'on puisse exposer le fait que le directeur s'est écarté de l'application du plan.

M. Ross: Je n'aimerais pas que le président se fâche parce que j'ai pris trop de temps, mais il me semble qu'il existe un crédit pour chaque partie du budget. C'est-à-dire que pour le budget du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, il y a un crédit, pour les dépenses de fonctionnement d'une société de la Couronne, il y a un crédit.

M. Ross: Peut-être que je ne me suis pas bien exprimé . . .

M. Crosby: Je ne voudrais pas confondre le capital et . . .

M. Ross: A mon avis, ce qui justifie le crédit c'est le lien qu'on établit avec la responsabilité d'organisation, ce qui établit la responsabilité de rendre compte des dépenses. Si vous n'établissez pas ce lien, ou si vous ventilez la responsabilité en rapports et en activités, alors ce sont des centaines de directeurs qui seront responsables de cette activité et cela vous créera de graves difficultés, pas seulement du point de vue du directeur, mais de ce qu'il vous sera difficile de trouver le responsable lorsqu'il y aura dépassement de crédits. Il parle là d'irresponsabilité partagée.

Le président: Monsieur Macdonell, vous avez la parole.

M. Macdonell: Monsieur le président, j'aime, de temps en temps, faire des remarques qui me valent le qualificatif d'hérétique. L'expression «prévisions budgétaires» a toujours évoqué pour moi une certaine imprécision. Les membres du Comité ont fait part de leurs préoccupations à propos de nos recommandations, et je pense que le Conseil du Trésor et, très certainement, le Contrôleur général sont d'accord avec cela, selon lesquelles plus le Parlement pourra favoriser le type de souplesse dont on a parlé dans le cadre des questions et des réponses de M. Ross, plus il pourra être certain que l'on établira un véritable système de contrôle à tous les échelons. Ce n'est pas la peine, je pense, qu'il s'inquiète de ces 5 millions de dollars dont on a parlé, et je suis fort satisfait que l'on en ait parlé. Nous avons parlé ce matin du vote de crédits par le Parlement . . . En toute franchise et j'en reviens à cette remar-

[Text]

here and this is so helpful this morning, is the fact that when Parliament votes money . . . I would frankly like the heretical remark first to scrap the word "Estimates". I think "Estimates" has a looseness about it; it sounds like a forecast; I think if this were put into perspective . . . When Parliament is presented with requests for appropriation that is a meaningful phrase. It means something. It means that there is an authority here and there is an accountability factor. I think another comment was brought out possibly by Mr. Lefebvre, that if you start with that sort of thing, this is an authorization, and Mr. Ross just said organizational identification, you are beginning to get who is accountable for what. I think that is the absolute element of what we have been trying to put before you. If we can, with the new Comptroller General's position in being here, as the Treasury Board representative has pointed out, that resource allocation is very important but if we can get an integrated system, I think it will turn the whole system right upside down where a manager has a great feeling of pride in coming in with his results and beating what Parliament authorized, saying, "Right, we have accomplished this and now we are turning back 10 per cent of what we were voted", instead of saying, "My gracious, we had better get rid of that 10 per cent in the last month or we sure as heck are not going to get the dough next month." Now that is the issue we are discussing here.

I think we in our office, we are auditors, we are post-audit, but we have gone a long way down the pike here deliberately to put some of these issues before this Committee and this Parliament. Mr. O'Toole's remarks filled me with joy because if we can gain the confidence of Parliament—when I say "we" I mean the government and Treasury Board and the Comptroller General—and you have confidence in our activities I think you can relinquish some of these things that looked like controls a hundred years ago or fifty years ago but that really were not controls. We are trying to put before you the elements of a very modern and sophisticated system of control that we know how to operate, the government knows how to operate, and that is why the answers you are giving already today to me, in my view, are very important.

This "estimates" word, I know it is traditional in parliaments all over the world, but if we can change that to "a request for appropriation", it begins to make Parliament feel that somebody has to come back and say: "What did you do with the money?" Whether it is capital or operation is not really that important; it is money and the pride of a manager . . . If you can change that attitude, you will have done a tremendous thing for managers all over the Public Service.

I am sorry once again; I do this speechmaking. But these are the things we are trying to put before you today.

The Chairman: We thank you for those comments, sir. Mr. Parker.

Mr. Parker: Thank you, Mr. Chairman. Just three or four quick things. Do I understand from both Mr. Ross and Mr. O'Toole that they are satisfied with the approximate number

[Translation]

que qui me vaut le qualificatif d'hérétique, j'aimerais que l'on jette au rebus l'expression «prévisions budgétaires». J'estime qu'elle évoque une certaine imprécision; voilà qui semble être du domaine de la prospective; si on remettait les choses dans leur contexte . . . Présenter au Parlement une demande de crédits, voilà une expression qui a du sens, qui signifie quelque chose. Elle signifie qu'il y a une autorité concernée et qu'un facteur de responsabilité entre en ligne de compte. M. Lefebvre, je crois, a fait remarquer qu'avec ce genre de choses, il s'agit d'une autorisation, on peut commencer à savoir qui est responsable de quoi; et M. Ross vient de parler d'identification au niveau de l'organisme. Je pense qu'il s'agit là de l'élément essentiel de ce que nous avons cherché à vous présenter. Comme le représentant du Conseil du Trésor l'a signalé, et compte tenu de la création du poste de Contrôleur général, ce principe de l'allocation des ressources est très important. Cependant, avec un système intégré, toute la situation va se trouver retournée et le gestionnaire qui pourra se présenter fièrement en montrant qu'il a dépensé 10 p. 100 de moins que ce que le Parlement lui avait voté ne cherchera plus à dire, comme cela aurait pu être le cas auparavant: «Mieux voudrait se débarrasser de ces 10 p. 100 au cours du dernier mois sinon on ne nous accordera pas autant la prochaine fois.» Tel est le problème dont nous discutons.

Nous devons remplir des fonctions de vérificateur mais nous avons également déployer des efforts importants pour présenter ces problèmes devant le Comité et devant le Parlement. Les remarques de M. O'Toole m'ont rempli de satisfaction; en effet, si le Parlement peut nous faire confiance, et quand je dis «nous», je veux parler du gouvernement, du Conseil du Trésor et du Contrôleur général, et si donc vous avez confiance dans vos activités, je pense que vous pourrez abandonner certains de ces éléments qui, il y a 100 ou 50 ans, semblaient être des contrôles mais qui en fait, n'en étaient pas vraiment. Nous essayons de vous présenter les différents éléments d'un système de contrôle très moderne et très complexe que nous sachions faire fonctionner, que le gouvernement sache faire fonctionner et c'est pourquoi les réponses que vous me donnez déjà aujourd'hui sont à mon avis très importantes.

Je sais que tous les Parlements du monde utilisent l'expression «prévisions budgétaires» mais, si nous pouvions adopter l'expression «demandes de crédits», le Parlement pourra commencer à sentir que quelqu'un pourra venir demander: «Qu'avez-vous fait de l'argent?» Peu importe qu'il s'agisse de capitaux d'immobilisations ou bien de capitaux de fonctionnement, il s'agit de fonds et de la fierté d'un gestionnaire . . . En changeant cette attitude, vous rendrez un énorme service aux gestionnaires de la Fonction publique.

Je vous prie à nouveau de m'excuser de m'être lancé dans ce long discours, mais ce sont là les éléments que nous nous efforçons de vous présenter aujourd'hui.

Le président: Merci beaucoup pour ces remarques. Monsieur Parker, vous avez la parole.

M. Parker: Merci, monsieur le président. Permettez-moi de soulever 3 ou 4 questions rapidement. Si j'ai bien compris, M.

[Texte]

of appropriations that we have now? I mean that any radical reduction would . . .

Mr. Francis: Just one at a time, please.

Mr. Parker: I am sorry I was not asking if there was disagreement in order but I gather from what they said that they feel the number we have now is more or less acceptable, both from the point of view of accountability and from administration.

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: For my own part, Mr. Chairman, I guess my answer is a sort of a qualified yes. I do not think we would be, from a Secretariat standpoint, at all displeased, shall I say, if this Committee were to recommend that the capital and grants and contributions convention be abandoned. That makes a reduction of, I do not know, maybe 30 votes or something. I think I would just like to emphasize that we would not feel that any significance attaches to the number; it is to the kind. If it is 180 and it is reduced to 150 by taking out the capital and grants and contributions votes, I do not think 150 is the number that matters. But if programs and activities deserving of a purposeful decision by Parliament should emerge or arise, they should be added to the number of votes, in my view.

• 1150

Mr. Parker: But the kind that we have now, with the exception of that capital and grants and contributions area, you are in agreement with.

Okay, the second thing, there is some reference further on in this document to the need for standardization. Is it your feeling again, jointly, that the current role should be abandoned entirely or that there should be some variation of the \$5 million figure depending on the department or the particular program that is involved?

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Again, our view may not be shared by the government, but from the official standpoint I think it could be safely abandoned because of my reference earlier to the provisions of Section 24 in the Financial Administration Act for allotment control by the Treasury Board. It would continue to be exercised at whatever was judged to be the appropriate level and I think would provide all the necessary safeguards that have been mentioned this morning.

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Perhaps if I could make a comment, I think it was the arbitrary nature of the present one that would bother me. Let me give you some illustrations of where some votes may be retained. For example, I think if you have, say, a major railway subsidy program amounting to \$300 or \$400 million—a contributions type of program—which is quite distinct from the operations of something like the Canadian Transport Commission, I could see that as the type of thing that is big enough and separate enough that you might wish to continue. And probably one could say that there might be some departments that have very major capital expenditures, where they are building quite different types of things, where it would make sense. I think I would share Mr. O'Toole's view.

[Traduction]

Ross et M. O'Toole sont satisfaits du nombre de crédits actuels? Je veux dire que toute réduction importante . . .

M. Francis: Un à la fois s'il vous plaît.

M. Parker: Je vous prie de m'excuser, je ne cherchais pas à savoir s'il y avait un désaccord quant à l'ordre, mais d'après leurs réponses, je crois comprendre que le nombre actuel est plus ou moins acceptable tant du point de vue de la comptabilité que du point de vue administratif.

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, je répondrai par un oui avec réserve. Je crois que le Secrétariat ne serait pas du tout mécontent si ce Comité recommandait que l'on supprime les rubriques portant sur le capital, les subventions et les contributions, ce qui permettrait d'éliminer environ 30 postes budgétaires. Peu importe le nombre, c'est la nature des activités budgétaires qui est importante. Par exemple, si l'on passe de 180 à 150 postes en supprimant les rubriques portant sur le capital, les subventions et les contributions, je ne crois pas que cela ait beaucoup d'importance. Par contre, si le Parlement décide que certains programmes et activités sont valables, on devrait pouvoir les ajouter au nombre des postes budgétaires.

M. Parker: A l'exception de la rubrique qui porte sur le capital, les subventions et les contributions, vous êtes d'accord avec la présentation actuelle?

Bon. Deuxièmement, ce document met plus loin l'accent sur la normalisation. Pensez-vous qu'il faille abandonner complètement ce modèle actuel et modifier le montant de 5 millions de dollars en fonction du ministère ou du programme concerné?

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Nous ne sommes peut-être pas d'accord sur ce point avec le gouvernement, mais officiellement, nous pensons que ce modèle peut être abandonné sans problème en vertu des dispositions de l'article 24 de la Loi sur l'administration financière, selon lesquelles le contrôle de l'affectation des crédits relève du Conseil du Trésor. Celui-ci continuera donc d'exercer cette responsabilité au niveau voulu en fournissant toutes les garanties dont nous avons parlé ce matin.

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: C'est plutôt la présentation arbitraire du budget actuel qui me gêne. Permettez-moi de citer certains postes budgétaires qu'il serait souhaitable de maintenir. Prenons par exemple le cas d'une contribution de 300 ou 400 millions de dollars au titre d'un programme de subvention aux compagnies de chemins de fer. C'est un programme qui n'a rien à voir avec la Commission canadienne des transports, mais qui est néanmoins suffisamment important et précis pour justifier un poste budgétaire distinct. Cela peut être le cas pour des ministères dont le budget affecté à des grands projets de construction est important. Je suis d'accord avec M. O'Toole. C'est plutôt la présentation du budget actuel que nous devrions contester, car elle a été imposée arbitrairement.

[Text]

I think it would be the arbitrary nature of the present one, that it was imposed regardless of whether it made sense, that I would very much question.

Mr. Parker: Okay, one final thing, then. If I understand what you have said, you have really suggested that (d) and (e) are the appropriate portions under this paragraph for the Committee to answer yes to, and based on what we have heard I can agree with that. Can you tell us a little bit about how you feel adoption of those two requirements would impact on the use-it-or-lose-it phenomenon, which I think is a concern that is widespread not only in Parliament but among people in the general public? They are very aware of the spending bashes that go on in March and would like to eliminate them. This deals obviously not only with the question of being able to get next year the money you did not spend this year, which may come under the estimates procedure or the allotment control, but with the way individual civil servants are motivated, rewarded for performance.

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Mr. Chairman, I would suggest to you that if the estimates and public accounts included outputs it would become evident, in terms of the unit cost of doing something, when in fact you get carried away with spending in the last month of the year. In other words, I think people would become, first, more cautious. Secondly, if in fact a manager had to account for his savings as well as his overexpenditures, I think in fact he would then begin to take pride instead of being criticized. There is a third element, which I think is more difficult and perhaps is difficult to comment on. Will Treasury Board in the following year—I can use a classic example, many years ago I was out to an Indian school when I was doing work for a department and this nun that was running the school said to me, “oh, somebody from Ottawa who knows something about budgeting” and said “I do not understand the system, they cut our budget last year”. I said, “why?” “Well,” she said, “they cut out the money we had for snowplowing because we did not spend it”. And she said, “but nobody asked us about the fact that there was no snow”. You know it is that type of illogic that encourages these people, so it requires in a sense a maturity from a Treasury Board viewpoint, a maturity within the department that has to go with that if it is going to really work.

• 1155

Mr. Parker: Does Mr. O'Toole feel that (d) and (e) will lead to the development of that maturity?

Mr. O'Toole: It is an extremely complicated question and nothing I would say would be definite on it. I think the public perception of the guy that rushes to spend his money in March so that he does not lose money in April is really nothing other than a myth because the fact of the matter is that he submitted his estimates back in October to the Treasury Board and all the decisions and judgments were made in November and December. So neither the Treasury Board nor the manager has a clue as to whether or not he is going to be over, under or whatever on the year in question, when his budget is being set for the following year.

[Translation]

M. Parker: Bon. Une dernière chose. Si j'ai bien compris, vous dites que le Comité peut répondre oui en vertu des paragraphes (d) et (e). D'après ce que nous avons entendu, je suis d'accord avec vous là-dessus. Pensez-vous que l'adoption de ces deux exigences influera sur l'attitude de «dépensez tous vos crédits, sinon vous risquez de les perdre.» que l'on trouve communément chez les députés, mais aussi chez le grand public? Ils savent très bien que le mois de mars donne lieu à une folie de dépenses et ils voudraient bien supprimer cela. Il s'agit non seulement de récupérer les sommes qui n'ont pas été dépensées l'année précédente, mais dont on tient compte au cours du processus de contrôle de l'affectation des crédits; mais il faut également tenir compte de la motivation individuelle des fonctionnaires, liée au profit qu'ils peuvent tirer de leur performance.

Le président: Monsieur Ross

M. Ross: Monsieur le président, si le budget et les comptes publics incluait tous les déboursés, on verrait que c'est au cours du dernier mois de l'année que les dépenses sont les plus importantes. En d'autres termes, les gens deviendraient d'abord plus prudents, et deuxièmement, si un directeur devait rendre compte de l'épargne réalisée ou de dépenses dépassant ses prévisions, il pourrait dans le premier cas nourrir un sentiment de fierté au lieu d'être toujours l'objet de critiques. Il y a un troisième élément qui est encore plus délicat et difficile à commenter. Est-ce que l'année suivante, le Conseil du Trésor... Je vais utiliser un exemple classique. Il y a plusieurs années, dans le cadre du travail que j'effectuais pour un ministère, je m'étais rendu à une école indienne et la religieuse qui la dirigeait m'a dit: «Voici enfin quelqu'un d'Ottawa qui s'y connaît en budget». Elle a ajouté: «Je ne comprends pas comment tout cela fonctionne; on a réduit notre budget l'an dernier». Je lui ai demandé pourquoi et elle m'a répondu: «On nous retiré la somme prévue pour le déneigement parce que nous ne l'avions pas dépensée». Elle a ajouté que personne ne lui avait demandé s'il n'y avait pas eu de neige. C'est ce genre d'illogisme qui encourage ces gens; il faut donc une certaine maturité de la part du Conseil du Trésor, de même qu'au sein du ministère, pour que le système fonctionne vraiment.

M. Parker: M. O'Toole croit-il que les suggestions formulées aux alinéas (d) et (e) conduiront à cette maturité?

M. O'Toole: C'est une question extrêmement complexe, et je ne pense pas qu'on puisse être définitif à ce propos. A mon avis, ce n'est rien d'autre qu'un mythe que de croire qu'un fonctionnaire se hâte de dépenser en mars le restant de ses crédits, de peur de les perdre en avril, car en réalité c'est en octobre qu'il a soumis ses prévisions budgétaires au Conseil du Trésor, et toutes les décisions datent de novembre et de décembre. Par conséquent, au moment d'élaborer son budget pour l'année suivante, le Conseil du Trésor et le gestionnaire n'ont aucune idée si le budget actuel sera amplement suffisant ou encore dépassé pendant l'année en cours.

[Texte]

Mr. Parker: But they have been predicated on the idea that he is going to spend his full allotment for this year in most cases, I would assume.

Mr. O'Toole: Unless there is information to the contrary or in fact as happened in the year just past there was an order to him to reduce and allotments were frozen, money was frozen in his appropriations for that very reason.

The circumstantial lapses, which is what I think we are talking about, the man who wakes up on March 15 and suddenly finds he has \$25,000 he has not committed yet and rushes to find a place to put it, simply cannot have an effect because it is four months too late to have an effect.

In terms of motivation of managers, I find it very hard to speak to that. I was a little disappointed in the earlier discussion of purpose, for example, where the question of 1(e) was under discussion because I did not get a clear message on exactly what Parliament would intend to do at that stage with the discussion of such figures. There are the questions of, would committees seek to propose alternative figures or propose to find out whether or not the manager had suggested the right budget, too high, too low, or propose to persuade him that he could do the same job with less. I think what Parliament would do at the planning time would definitely have an effect on how the manager would be motivated as he progressed through the year to either deviate from or try to hew very closely to the numbers agreed upon.

I think for what ever use it may be to the Committee, one of the interesting things I found, and much to my surprise frankly, in visiting the United Kingdom was that there seems to have been, in the past, it may be changing now, quite a different convention, as it were, between the Treasury and Parliament than we have been operating under regarding levels of service. This is, I think, relevant to our discussion, if not directly on the point. It seems as expressed by Mr. English to me, who is the Chairman of the General Expenditure Committee in the House, as well as by Treasury in almost exactly the same words, that both parties regard the estimates as a contract for a level of government services almost notwithstanding cost. As Mr. English put it. The important thing is that the department maintain the level of service they undertook to Parliament to provide and if that costs them more money or if inflation or whatever is causing that cost to go through the roof. They come back for supplementary estimates and, as Mr. English put it, they are passed on the nod because both Parliament and the Treasury seem to feel that is their contract. It is a different type of convention than the one Mr. Ross has spoken of, where, since 1930 or whenever it was nobody has ever overspent an appropriation by \$1. I think it casts an interesting and different light on the arrangements.

• 1200

Mr. Ross: If I could just put something on the record here, to paint the other side of this I was also over to England, but about two years ago, and that convention you describe is very true. But this was at the point when there was 30-per-cent inflation in England and there was very widespread criticism

[Traduction]

M. Parker: Mais je suppose que dans la plupart des cas, on fait des prévisions à partir de l'idée que le budget actuel sera entièrement dépensé pendant l'année en cours.

M. O'Toole: A moins de disposer de renseignements à l'effet du contraire, ou encore à moins que, comme au cours de l'année écoulée, on ait ordonné au gestionnaire de réduire ses dépenses, de sorte qu'il aurait gelé les crédits affectés à certains programmes pour cette raison.

A mon avis, le fait qu'un gestionnaire se rende soudainement compte le 15 mars qu'il dispose de \$25,000 non attribués et se hâte d'y trouver un usage ne peut tout simplement avoir aucun effet, car c'est quatre mois trop tard.

Pour ce qui est de la motivation des gestionnaires, je ne me crois pas vraiment être en mesure d'en parler. J'ai été un peu déçu de ce qu'on a dit, notamment, au cours de la discussion sur l'alinéa 1(e), car je n'ai pas très bien compris exactement ce que le Parlement visait à réaliser en discutant de tels chiffres. Les comités chercheraient-ils à proposer d'autres chiffres, ou encore chercheraient-ils à savoir si le gestionnaire a préparé un bon budget, ou un budget trop élevé ou trop bas, ou enfin chercheraient-ils à le persuader qu'il pourrait effectuer le même travail à meilleur marché? Je pense que les mesures prises par le Parlement au moment de la planification auraient certainement un effet sur la façon dont le gestionnaire serait motivé au cours de l'année, à s'écarter de son budget ou plutôt à faire de son mieux pour s'y conformer le plus possible.

Je ne sais pas si ce renseignement peut aider le Comité, mais je dois dire que j'ai été très surpris, lors de ma visite au Royaume-Uni, d'apprendre que jusqu'à maintenant, du moins, le Trésor et le Parlement agissaient en fonction d'un principe tout à fait différent qui tenait compte du niveau des services. Je pense que cet élément est tout à fait pertinent à notre discussion, même s'il ne la concerne pas directement. Le président du Comité des dépenses générales de la Chambre là-bas, M. English, de même que le représentant du Trésor, m'ont expliqué dans les mêmes termes exactement que les deux partis considèrent les prévisions budgétaires comme un contrat visant à assurer un niveau de services gouvernementaux sans égard aux coûts pratiquement. Selon M. English, l'important est que le ministère maintienne le niveau de services qu'il a promis au Parlement de fournir, même s'ils coûtent plus cher ou si l'inflation ou tout autre cause fait exploser les coûts. Ils présentent des budgets supplémentaires qui sont, comme l'a dit M. English, adoptés automatiquement, car le Parlement et le Conseil du Trésor semblent croire que c'est le rôle. C'est une convention tout à fait différente de celle dont a parlé M. Ross, puisque depuis 1930 à peu près personne n'a dépensé plus d'un dollar en trop pour un crédit. On voit donc ces dispositions d'un œil tout à fait différent.

M. Ross: Je voudrais ajouter, pour que l'on voie l'envers de la médaille, que je suis allé moi aussi en Angleterre, il y a encore deux ans, et fue cette consontion dont vous parlez existait vraiment. Toutefois, c'était au moment où l'Angleterre connaissait un taux d'inflation de 30 p. 100 et la presse,

[Text]

in the press, and in the opposition particularly, of this convention, because what it really was saying is that government programs are immune to the effects of inflation. As a result of this, or one of the consequences, and I do not know how it has worked, is that they put a cash limit on to prevent exactly this type of nod going through. I can accept that, but if I look at the U.K. estimates they are not much more explicit than our estimates in defining what that level of service really is. In other words, if the estimates have outputs in them and these outputs are identified so that we can in fact determine if the cost was passed through inflation, or was it really inefficiency, then probably that type of contract would be valid. But I must say, my reaction was that there is very strong criticism of this system in England two years ago. Right now maybe it is more acceptable.

The Chairman: Your Chairman has a problem. I have a contract with the Committee that these meetings go from 9.30 to 12. We got off to a late start today. But I have Mr. Towers, and can we wind up with you, sir.

Mr. Towers: Mr. Chairman, there is one thing here, while we are dealing with this, that is important to me, and I think it would be to the Committee.

It seems to me that with our restrictions we have lost something in the whole system in a great many cases, and that is pride in the work. I believe restrictions have caused a lot of that, because credit has not been given in certain areas where it could have been given. I believe, if we loosen up the system and go along with this suggestion that perhaps we have one vote per department, or whatever seems to suit the situation, we are going to put that pride back in the system, which I think is of fundamental importance. Once again people will see that what they are doing is important and managers will have that responsibility. In turn, I am satisfied that this will work down through the system, and as long as there is adequate reporting I do not think we have anything to lose, Mr. Chairman, in cutting down these votes. At the moment I think we have, in a great many cases and after having sat on these Committees for a long time, an excess of votes. While we think perhaps we will try to cut one vote down, nevertheless it does not happen that often. Sometimes we try to cut the Minister's salary to \$1 but it never works out that way.

I think there should be other ways of registering our displeasure, perhaps by resolution. I think that could just as well take the place of the excess of votes that we have at the present time. Certainly I would fully endorse what the Auditor General has said this morning and I would hope we can go along with it.

The Chairman: Thank you.

Do you have a wrap-up, Mr. O'Toole?

Mr. O'Toole: May I, Mr. Chairman?

Mr. Chairman: Yes, sir.

Mr. O'Toole: I think I would be remiss if I did not put a couple of thoughts on the record for the consideration of the Committee when you get to making your recommendations on

[Translation]

surtout celle de l'opposition, critiquait ouvertement cette convention car, disait-on, les programmes du gouvernement sont à l'abri de l'inflation. Par la suite, c'était peut-être une conséquence, je ne sais pas si cela a fonctionné, on a imposé un contrôle de caisse pour empêcher exactement cette acceptation automatique. Je puis très bien le comprendre. Toutefois, je ne crois pas que les budgets des dépenses du Royaume-Uni expliquent beaucoup mieux que le nôtre ce qu'est en réalité ce niveau de service. Autrement dit, si les budgets des dépenses ont des débits et que ces débits sont identifiés pour que nous puissions déterminer si le coût a augmenté à cause de l'inflation ou de l'inefficacité, ce genre de convention serait donc valable. Je dois ajouter, toutefois, que la critique était très forte en Angleterre, il y a deux ans, pour ce genre de système. Il est maintenant accepté plus facilement.

Le président: Votre président a un problème. J'ai aussi une convention avec le comité. Les réunions s'y déroulent habituellement de 9 h 30 à midi. Nous avons commencé un peu tard aujourd'hui, mais j'ai encore le nom de M. Towers. Nous terminerons donc avec vous, monsieur.

M. Towers: Monsieur le président, il y a une chose dont nous parlons qui me paraît à moi et aussi au comité, je crois, très importante.

J'ai l'impression qu'avec nos restrictions nous avons perdu quelque chose dans le système, et dans bien des cas: la fierté dans le travail. Je crois que les restrictions sont en grande partie responsables, car on n'a pas affecté à certains domaines les crédits qui étaient nécessaires. Si nous assouplissons un peu le système et adoptions la suggestion d'un crédit par ministère, par exemple, on pourrait y remédier, retrouver la fierté qui est essentielle. De nouveau, les gens croiront que leur travail est important, les gestionnaires en auront la responsabilité. Ce sentiment pourra se transmettre dans le système et je ne crois pas, monsieur le président, qu'on puisse y perdre en retranchant ces crédits, si la méthode de déclaration est adéquate. Nous avons actuellement, et dans bien des cas, car j'assiste au comité depuis longtemps, un nombre excessif de crédits. Même si nous voulons parfois retrancher un crédit, cela ne se produit pas souvent. Nous essayons parfois de réduire le salaire du ministre à \$1, mais sans succès.

Il devrait y avoir d'autres moyens de montrer que nous ne sommes pas satisfaits, peut-être sous forme de résolution. On pourrait ainsi remplacer ce surplus de crédits que nous avons présentement. Je suis tout à fait d'accord avec ce qu'a dit le Vérificateur général ce matin et j'espère que nous y donnerons suite.

Le président: Je vous remercie.

Veuillez-vous résumer, monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Me le permettez-vous, monsieur le président?

Le président: Oui, monsieur.

M. O'Toole: Je m'en voudrais de ne pas mentionner quelques idées pour le bénéfice des membres du comité qui devront faire une recommandation à ce sujet. Je ne veux pas prendre

[Texte]

this point—not to take a position but simply to point out some implications.

The comment has been made several times that the votes do not have any effect. At the same time, a great deal of the emphasis throughout Chapter 6 is on disclosure, and I would like to submit that if nothing else, the votes have a significant effect on disclosure in this sense: that where something has run over you see it in supplementary estimates. Now, I would not undertake to comment on the lengthy discussion this morning about what you can do when you see it. But you do see it. Supplementary Estimates come forward and go to committees and it makes a visible track of the fact that the money allotted for a particular purpose has not been sufficient.

• 1205

Mr. Francis: Sometimes they are plants in the Supplementary Estimates.

Mr. O'Toole: All those possibilities, but nevertheless sometimes even some committees of the House and the Senate, for example, frequently criticize the \$1 dollar votes, which are a means usually for correcting this problem of the capital and grants and contributions situations which we mentioned earlier of money from one of those votes to another. But even there, if nothing else, it provides disclosure that Parliament otherwise would not have.

The second comment I would just draw to your attention is the apparent willingness to go to a totally organizationally oriented vote. I would simply like to mention that you would, if you were doing that, be giving quite a large amount of money to the Minister of Transport without specifying which part of it was for subsidies on railroads and which part was intended by Parliament to be used for air or marine transport. Well, I do not know how you see such questions; I simply wanted to draw that to your attention.

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: No. I think I would echo the concerns. That is why I said that eliminating completely contributions' votes and completely capital may be going too far. Although I would tend to say that in marine, for example, they traditionally had organizationally related votes, I did not necessarily say that in a department as large as Transport you should have one vote because you do have very distinct organizations doing various distinct things.

I think the essence of this is that the system should make sense both in terms of accountability and in terms of the purpose it establishes. Really, the question you have is when you ask for a number vote, do you want them to come back to you for a supplementary estimates or are you willing to say, we will measure the accountability through the public accounts?

What happens with a supplementary estimate is that you get it earlier but in a sense, as we were discussing earlier today, assuming it is always going to be passed, it is really the timing; it is a disclosure question, and some of that accountability can still be exercised through effective review of the public accounts.

[Traduction]

position, mais simplement souligner l'effet que cela pourrait avoir.

On a souvent dit que les crédits n'ont aucun effet. Par ailleurs, au chapitre 6, il est beaucoup question de divulgation et je prétends qu'à tout le moins les crédits ont un effet important sur cette divulgation, dans ce sens que s'il y a des dépenses excédentaires, on s'en rend compte avec le budget supplémentaire. Je ne veux pas faire de commentaire sur la longue discussion de ce matin et sur ce que vous pouvez faire lorsque c'est le cas. Mais vous vous en rendez compte lorsque cela se produit. Le budget supplémentaire est présenté en comités, il est donc évident si l'argent alloué pour une certaine activité n'a pas été suffisant.

Mr. Francis: Il y a parfois des projets dans les budgets supplémentaires.

Mr. O'Toole: C'est une possibilité, néanmoins certains comités de la Chambre et du Sénat critiquent très souvent ces crédits d'un dollar qui servent habituellement à corriger une difficulté au chapitre des immobilisations, des subventions et des contributions, dont nous avons parlé plus tôt, et le Parlement demande un crédit d'un dollar pour autoriser le transfert d'argent d'un crédit à un autre. Le Parlement a donc ainsi une idée de ce qui se passe, ce qui ne serait pas le cas autrement.

J'ai un deuxième commentaire, j'aimerais souligner qu'on semble bien vouloir s'acheminer vers un crédit d'organisation. Si c'était le cas, vous pourriez accorder une très forte somme d'argent au ministre des Transports sans préciser quelle partie doit être accordée aux chemins de fer, sous forme de subvention, ou quelle autre partie le Parlement ait l'intention de consacrer aux transports aériens ou maritimes. Je ne sais pas comment vous voyez ces questions, je les porte simplement à votre attention.

Le président: Monsieur Ross.

Mr. Ross: Je me fais l'écho de ces opinions. C'est pourquoi j'ai dit qu'en éliminant complètement les crédits relatifs aux contributions et aux immobilisations, on irait peut-être trop loin, même si dans le cas de la marine, par exemple, on a toujours eu des crédits d'organisation, je ne prétends pas nécessairement que dans un ministère aussi important que le transport, il faudrait en avoir, car vous avez des organisations très distinctes ayant des rôles très différents.

Toutefois, le système aurait du sens à la fois sur le plan responsabilité et pour les objectifs qu'il définit. Voici la question qui se pose: lorsqu'on demande des crédits, est-ce qu'on présentera un budget supplémentaire ou va-t-on pouvoir évaluer la responsabilité par le biais des comptes publics?

Dans le cas du budget supplémentaire, on l'obtient plus tôt, mais dans un sens, et nous en avons parlé plus tôt aujourd'hui, en supposant qu'ils sont toujours adoptés, c'est plutôt une question de moment opportun de divulgation. Cette responsabilité peut en partie s'exercer par un examen efficace des comptes publics.

[Text]

The Chairman: Mr. Macdonell, do you have a wrap-up?

Mr. Macdonell: Well, no. I would again like to emphasize that the more reliance that can be placed by Parliament in the system itself, the better. We were highly critical of the financial management and control system. What we are talking about here is not only the financial management and control system, it is the reporting system. I think the more that the government can breed confidence in Parliament on the adequacy of that system, the better a system can be developed and the better confidence there is also in our office. And if that system is not good we will certainly comment on it. I think this can open new horizons, really, in the development of an excellent information and disclosure system and accountability.

The Chairman: Thank you.

I read the program of the Committee as outlined in the sixth report of your subcommittee and we have managed to get through points one and two. We got through three but there is a very valuable document ahead of us that needs more Committee time, obviously.

I will not be here next week for the next two meetings. I gather you will be sticking to the sixth report and you will be hearing Health and Welfare at the next meeting, so we will postpone the continuation of this subject matter until we get another meeting. Okay?

• 1210

I would also like your permission . . . I will be attaching the document that we have been using today to guide us through these discussions as prepared by the Auditor General's Office and Treasury Board. That will be attached to today's proceedings.

I would like to thank you, Mr. Macdonell, Mr. Ross. You have not had too much to say today, Mr. Barrington, but thank you for being here. And, Mr. O'Toole, thank you for your very valuable donation.

Will you want a Monday night briefing? So there will be a Monday night briefing dinner. The Clerk will send out notices. The next meeting will be on the same subject, but the Department of National Health and Welfare will be appearing with respect to the estimates, demonstration project, Room 269, West Block, Tuesday, February 13, 9.30 a.m. to 12 noon. Mr. Francis will be in the Chair.

This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Le président: Monsieur Macdonell, avez-vous aussi une dernière observation?

M. Macdonell: Non, je pourrais peut-être de nouveau souligner le fait que plus le Parlement aura confiance au système, mieux ce sera. On a beaucoup critiqué le système de contrôle et de gestion financiers. Nous ne parlons pas seulement ici de ce système, mais du système de déclaration. Si le gouvernement fait confiance au Parlement mieux le système sera et plus notre bureau sera confiant. Si le système n'est pas bon, nous le dirons certainement. On pourra ainsi découvrir de nouveaux horizons et mettre au point un meilleur système de divulgation et de renseignements et de responsabilités.

Le président: Je vous remercie.

J'ai le programme du Comité tel qu'énoncé dans le 6^e rapport de notre sous-comité et je vois que nous avons terminé les questions 1 et 2. Nous avons également terminé la question 3, mais il y a un document très important auquel les membres du Comité devront se consacrer.

Je ne serai pas présent aux deux séances de la semaine prochaine. Je suppose que vous allez comme le dit le 6^e rapport, entendre les représentants du ministère de la Santé et du Bien-être social, nous allons donc retarder toute discussion sur le sujet d'aujourd'hui. Êtes-vous d'accord?

Je vous demanderai également votre accord . . . le document qui a servi à la discussion d'aujourd'hui et qui a été préparé par le bureau du Vérificateur général et par le Conseil du Trésor sera également annexé au compte rendu des délibérations de la séance d'aujourd'hui.

Je vous remercie, monsieur Macdonell et monsieur Ross. Monsieur Barrington, vous n'avez pas beaucoup eu à intervenir aujourd'hui, mais nous vous remercions de votre présence. Monsieur O'Toole, merci pour un don très précieux.

Une séance d'information s'impose-t-elle pour lundi soir prochain? Il y aura donc une séance-dîner d'information, lundi prochain. Le greffier vous fera parvenir les avis de convocation. La prochaine réunion portera sur le même sujet, mais ce sont les représentants du ministère de la Santé nationale et du Bien-être qui comparaitront pour répondre à des questions sur les prévisions budgétaires et le projet-pilote. Nous nous réunirons à la salle 269, à l'Édifice de l'Ouest, le jeudi 13 février, de 9 h 30 à 12 h 00. C'est M. Francis qui présidera la réunion.

La séance est levée.

APPENDIX "PA-19"QUESTIONS FOR MEMBERS OF THE PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEETO CONSIDER IN TAKING TESTIMONY ON CHAPTER 6OF THE AUDITOR GENERAL'S REPORT ENTITLED"IMPROVING THE FINANCIAL INFORMATION PARLIAMENT RECEIVES"

As requested by the Public Accounts Committee at its meeting on February 1, 1979, officials of the Treasury Board Secretariat and the Office of the Auditor General have compiled the following list of matters on which they believe an expression of views by the Public Accounts Committee in its Report to the House of Commons would be useful. This list is based on Chapter 6, but it adds alternatives on which the Treasury Board Secretariat would welcome the Committee's views. It is recognized that any views expressed at this time would be based on the experience of the members and the testimony put before them, and might change when the Government's proposals for changes to the Estimates, and illustrations of them, are submitted. Other matters not foreseen at this time may also arise on which a further expression of views would be desirable.

1. Purpose or Purposes of the Estimates

Agreement on, or at least a common understanding of, the purposes the Estimates are intended to serve is almost a pre-condition to taking a position on most of the other matters in this memorandum. Which of the following purposes do the Estimates serve:

- (a) To obtain redress of grievances before granting of supply?
- (b) To assess the Government's proposed allocation of resources in terms of:
 - relative priorities
 - rate of growth
 - social/economic impact
 - relation to policy initiatives
 - etc.
- (c) To influence resource allocation decision in the current year?
Future years?

- (d) To evaluate the potential for achievement in carrying out the Government's plans?
- (e) To disclose the Government's plans in a way that permits them to be understood, debated and compared to past performance, thereby establishing with greater certainty accountability for the fiscal year concerned?
- (f) To lead to improved financial and operational planning at all levels of management within the government?
- (g) To serve other audiences than Parliament, such as the media, academics and research bodies?
- (h) To enable parliamentarians to explain government programs to other audiences?

2. Parliamentary Procedures for Reviewing Estimates

The Estimates document should be so designed that it facilitates parliamentary review. The Auditor General's Report has made some observations on the process and the Secretariat agrees that any changes that might be made would have significant bearing on the form of the Estimates. Do any of the following changes as put forward by the Auditor General have the support of the Public Accounts Committee:

- (a) Review of the broad allocation of resources by the Public Accounts Committee, or by a separate Standing Committee?
- (b) Continued review of the Estimates of individual departments or ministries by the 15 Standing Committees, but with the Committees also reviewing the Public Accounts of the same departments, as well as any matters concerning them reported by the Auditor General?

3. Nature and Level of Accountability

If the Estimates are to provide a basis for the accountability, of departments to Parliament, one of the purposes previously identified, the following questions will require answers:

- (a) Should the number of appropriations be increased or decreased?
On what rationale?

- (b) Should the current rule, which calls for separate appropriations within a program where capital expenditures, or grants and contributions exceed \$5 million, be continued?
- (c) Should the appropriations wordings be reviewed with a view to making them more limiting or linking them more closely to the supporting Estimates details?
- (d) Should departments be required to account for differences between the Estimates and actual expenditures at levels lower than individual appropriations?
- (e) Should outputs be included in the Estimates so that they may be part of the accountability process?

4. Accountability under Statutory Authorities

Statutory authorities now account for more than 60% of expenditures. All budgetary and most non-budgetary authorities are included in the Estimates. Should information and accountability be improved by:

- (a) Providing explanations of the levels of expenditures forecast?
- (b) Clearly identifying the assumptions underlying the forecasts?
- (c) Comparing forecasts with actuals in the Public Accounts?

5. Crown Corporation Accountability

Crown corporations are now included in the Estimates only when an appropriation is required, and the explanatory information only covers the area requiring assistance.

- (a) Should budgets be provided in the Estimates by all Crown corporations, or specified types of corporations?
- (b) Should the information provided by a Crown corporation cover its full activities?

6. Adequacy of Disclosure of Activity Information

The present Estimates show very few activities for each program. Activities are supposed to show the costs of operations undertaken in pursuit of a program's objectives. Many activities cover things like superannuation that do not satisfy this definition. Questions include:

- (a) Should activities be detailed at the level used by Treasury Board?
- (b) Should activities be broken down to the level at which costs can be matched with some output?
- (c) Should the Estimates include such output data?
- (d) Should activity costs include only costs that can be allocated on an objective and verifiable basis?
- (e) Should the content of unallocated costs be consistent from year to year and between departments?

7. Adequacy of Disclosure of Managerial Responsibility

The Estimates do not now explicitly disclose who is responsible for managing the funds appropriated, although within departments responsibility is allocated.

- (a) Does disclosure of responsibility undermine the concept of ministerial responsibility?
- (b) If not, what level of responsibility information would be appropriate?
- (c) How would such information be used?
- (d) What effect would such a practice have on managerial motivation?

8. Adequacy of Disclosure of Object-of Expenditure Information

Traditionally, Estimates were built up in terms of objects, or types of resources, to be bought. These have been progressively consolidated.

- (a) Do you favour standard objects being broken down on a selective basis?
- (b) Should guidelines be established to give departments guidance as to when to provide such greater detail?
- (c) Should the relationship between standard objects, departmental objects, and economic objects be disclosed?
- (d) Should summary tables disclose object detail at these lower levels of breakdown?

9. Adequacy of Disclosure of Manpower Information

The present Estimates show comparisons of man-years and strength by six broad categories.

- (a) Should categories be broken down by the groups that show professional and trade occupations?
- (b) Should average salaries, or numbers in various salary ranges within a group, be shown?

10. Adequacy of Disclosure of Information on Capital Projects

Capital projects have been shown in the Estimates in a quite detailed manner. A floor of \$250,000 was established in 1970. The costs included are primarily purchased costs, and in-house costs are excluded:

- (a) Should a standard cut-off of \$250,000 apply to all departments?
- (b) Should costs include departmental as well as purchased costs?
- (c) Should completion dates, and payback, if any, be noted?

11. Adequacy of Disclosure of Information on Grants and Contributions

Traditionally, vote wordings have limited such payments to the amounts detailed in the Estimates. Such detail, however, has become less and less explicit. To achieve greater disclosure and parliamentary control:

- (a) Should grants be grouped by types of program beneficiaries and provinces?
- (b) Should actual grants be disclosed by payee in the Public Accounts?

12. Nature of Departmental Information

It is assumed that departmental information will be segregated to better meet the needs of Standing Committees. There are a number of general questions concerning departmental information which are in addition to matters separately discussed under other headings:

- (a) Should material contained in annual Reports and departmental policy statements be included for which the department, not Government, would be primarily responsible?
- (b) Should related expenditures by other government departments be disclosed?

- (c) Should explanations be provided of how data contained in the Estimates are built-up and what further data are available on request?
- (d) Would members favour variety in presentations?
- (e) Is standardization necessary?
- (f) Do members favour a clear-cut distinction between amounts to be voted and estimated expenditures?
- (g) Do members favour narrative explanation of significant changes from the prior year?

13. Nature of Summary Information

It is assumed that some summary information will be necessary to give an overview of the proposed resource allocation. Should the following types of information be included in it:

- (a) The present summary tables that tabulate data contained in departmental sections, or simply totals summarizing such data?
- (b) Historical summaries covering a five-year period (the last two years, the Estimates years and projecting the Estimates year for the next two years)?
- (c) Summary narrative statements highlighting significant government-wide developments? On what basis?
- (d) Total costs for a range of government activities on a number of subjects? On what basis?
- (e) The present pyramidal build-up of costs by functions, sub-functions, functional programs and departmental programs?

Members might wish to express views on the relative prominence and priority given to various types of disclosure.

14. Quality of Estimates Information

Traditionally, Estimates were produced by objects of expenditure. Definitions were and are still included in the Estimates telling the reader the content of each object. Where programs and organizations coincided, the rule called for the expenditure to be charged in the same way as it was provided for in the Estimates. Rules for activity costing have never been explicitly formulated.

- (a) Should procedures for activity and responsibility costing be reported in the Estimates?
- (b) Should such definitions and disclosures be binding in terms of requiring departments to allocate expenditures in the same fashion?
- (c) What should be the relative responsibilities of the Treasury Board Secretariat and the Comptroller General for establishing such procedures and monitoring their application.

ANNEXE «PA-19»

QUESTIONS QUE LES MEMBRES DU COMITE DES COMPTES
PUBLICS DEVRONT AVOIR A L'ESPRIT LORSQU'ILS ENTENDRONT
LES TEMOIGNAGES SUR LE CHAPITRE 6 DU RAPPORT DU
VERIFICATEUR GENERAL INTITULE "AMELIORER LA QUALITE
DES RENSEIGNEMENTS FINANCIERS DESTINES AU PARLEMENT"

Comme l'a demandé le Comité des comptes publics lors de sa réunion du 1^{er} février 1979, les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor et du Bureau du vérificateur général ont établi la liste suivante des points à l'égard desquels, à leur avis, il serait utile que le Comité des comptes publics fasse connaître son point de vue dans son rapport à la Chambre des communes. Cette liste se fonde sur le chapitre 6, mais il contient également d'autres solutions de rechange au sujet desquelles le Secrétariat du Conseil du Trésor aimerait obtenir l'opinion du Comité. Nous admettons que les points de vue exprimés à ce moment-ci s'appuieront sur l'expérience des membres du Comité et sur les témoignages entendus et qu'ils pourront être modifiés une fois que le gouvernement aura présenté ses propositions et ses modèles de présentation en ce qui a trait à la modification du Budget. Il se peut également que d'autres points auxquels nous n'aurions pas songé à ce moment-ci soient évoqués et nécessitent alors la formulation d'autres points de vue.

1. Buts visés par le Budget

Il faut qu'il y ait consensus, ou tout au moins acceptation générale, quant aux buts visés par le Budget. Il s'agit là d'une condition préalable à la formulation d'une prise de position en ce qui a trait à la plupart des autres questions abordées dans le présent document. Lequel des buts suivants doit viser le Budget:

- (a) Obtenir le règlement des questions en litige avant que ne soient octroyés les crédits budgétaires?
- (b) Evaluer la répartition des ressources proposée par le gouvernement en tenant compte:

- de l'ordre des priorités
 - du taux de croissance
 - des répercussions sociales et économiques
 - de son lien avec l'établissement de politiques nouvelles, etc.
- (c) Orienter les décisions relatives à la répartition des ressources pour l'année en cours? pour les années à venir?
- (d) Evaluer dans quelle mesure il est possible de réaliser les plans du gouvernement?
- (e) Faire connaître les plans du gouvernement d'une manière qui en permette la compréhension, la discussion et la comparaison en regard des réalisations passées, établissant ainsi, avec plus de certitude, l'obligation de rendre des comptes pour l'exercice financier visé?
- (f) Permettre l'amélioration de la planification financière et opérationnelle à tous les niveaux de gestion au sein du gouvernement?
- (g) Renseigner d'autres auditoires que le Parlement, par exemple les médias, les universitaires et les chercheurs?
- (h) Permettre aux parlementaires d'expliquer les programmes du gouvernement à d'autres groupes?

2. Méthodes d'étude du Budget par le Parlement

Le Budget devrait être conçu de manière à en faciliter l'étude par le Parlement. Le Rapport du vérificateur général contient certaines observations à ce sujet et le Secrétariat admet lui aussi que les modifications qui pourraient être apportées au Budget obligeraient à en modifier la présentation. Le Comité des comptes publics est-il d'accord avec les changements suivants mis de l'avant par le Vérificateur général:

- (a) Etude de la répartition générale des ressources par le Comité des comptes publics ou par un comité permanent distinct?
- (b) Etude continue du budget de chaque ministère ou de chaque portefeuille par les 15 comités permanents, ces comités, toutefois, examinant également les comptes publics des ministères étudiés ainsi que toutes questions les concernant, signalées par le Vérificateur général?

3. Nature et niveau de l'imputabilité

Si le Budget doit servir de base pour l'imputabilité des ministères à l'égard du Parlement, un des buts indiqués précédemment, il faudrait pouvoir répondre aux questions suivantes:

- (a) Le nombre des affectations de crédits doit-il être augmenté ou diminué? Pour quelle raison?
- (b) La règle actuelle qui veut que soient votés des crédits distincts lorsque, pour un même programme, les dépenses en capital, les subventions ou les contributions dépassent \$5 millions, doit-elle être conservée?
- (c) Le libellé des affectations de crédits doit-il être révisé dans le but de le rendre plus précis ou pour faire en sorte qu'il suive de plus près les renseignements à l'appui fournis dans le Budget?
- (d) Doit-on obliger les ministères à rendre compte des différences entre les prévisions inscrites au Budget et les dépenses réelles d'une manière plus détaillée que les crédits individuels?
- (e) Doit-on inscrire au Budget les résultats obtenus de manière à les intégrer au processus d'imputabilité?

4. Imputabilité en vertu des autorisations statutaires

A l'heure actuelle, plus de 60% des dépenses sont régies par des autorisations statutaires. Toutes les autorisations budgétaires et la plupart des autorisations non budgétaires se retrouvent dans le Budget. Serait-il possible d'améliorer l'information et l'imputabilité en procédant comme il suit:

- (a) Fournir des explications sur les niveaux de dépenses prévus?
- (b) Préciser clairement les hypothèses sous-tendant les dépenses prévues?
- (c) Comparer les dépenses prévues aux dépenses réelles figurant dans les Comptes publics?

5. Imputabilité des sociétés de la Couronne

Les sociétés de la Couronne n'apparaissent dans le Budget que dans les cas où une affectation de crédits est requise et les renseignements fournis ne concernent que le secteur pour lequel ces fonds sont requis.

- (a) Devrait-on inscrire au Budget des dépenses les budgets de toutes les sociétés de la Couronne ou ceux de catégories particulières de sociétés?
- (b) L'information fournie par une société de la Couronne devrait-elle couvrir l'ensemble de ses activités?

6. Communication appropriée de l'information sur les activités

Le présent Budget présente un nombre très restreint d'activités par programme. Les activités doivent présument indiquer le coût des opérations entreprises pour réaliser les objectifs d'un programme. Plusieurs activités incluent des événements comme la pension de retraite, ce qui n'est pas conforme à la définition susmentionnée. Voici quelques questions:

- (a) La description des activités devrait-elle se faire au même niveau que les descriptions faites par le Conseil du Trésor?
- (b) Faudrait-il décomposer les activités jusqu'au niveau où il serait possible d'apparier les résultats et les coûts?
- (c) Devrait-on retrouver dans le Budget des données sur les résultats?
- (d) Les coûts des activités ne devraient-ils comprendre que les seuls coûts pouvant être décomposés de manière objective et vérifiable?
- (e) La proportion des coûts non attribués devrait-elle être constante d'année en année et entre ministères?

7. Communication appropriée des responsabilités confiées aux gestionnaires

Le Budget n'indique pas actuellement, de manière précise, à qui est confiée la responsabilité de gérer les fonds octroyés, bien qu'il y ait au sein des ministères attribution de ces responsabilités.

- (a) La révélation des responsabilités va-t-elle à l'encontre du principe de la responsabilité ministérielle?
- (b) Si non, jusqu'où doit-on aller dans la communication de cette information?
- (c) A quelles fins cette information servira-t-elle?
- (d) Quelle répercussion cette manière de faire aura-t-elle sur la motivation des gestionnaires?

8. Communication appropriée de l'information sur les articles de dépense

Le Budget a toujours décrit les articles, ou les catégories de ressources qu'il fallait se procurer. Ces renseignements ont été progressivement regroupés.

- (a) Aimerez-vous que les articles courants de dépense soient ventilés de manière sélective?
- (b) Devrait-on établir des lignes directrices indiquant aux ministères les cas où ils doivent fournir une information plus détaillée à ce titre?
- (c) Devrait-on indiquer les liens existant entre articles courants, articles ministériels et articles économiques?
- (d) Des tableaux sommaires devraient-ils décrire en détail l'article de dépense à ces niveaux inférieurs de ventilation?

9. Communication appropriée de l'information sur la main-d'oeuvre

Le Budget actuel contient des comparaisons d'années-hommes et d'effectifs selon six grandes catégories.

- (a) Les catégories devraient-elles être divisées en groupes indiquant les activités professionnelles?
- (b) Les traitements moyens ou les chiffres correspondant à divers échelons de traitement devraient-ils être indiqués?

10. Communication appropriée de l'information sur les travaux d'équipement

Les travaux d'équipement figurent de façon très détaillée dans le Budget. En 1970, le montant minimum a été fixé à \$250,000. Les coûts qui sont inclus sont surtout des coûts d'achats les coûts internes sont exclus?

- (a) Un montant de base de \$250,000 devrait-il être fixé pour tous les ministères?
- (b) Les coûts devraient-ils comprendre les coûts du ministère en plus des coûts d'achat?
- (c) Les dates d'achèvement et les récupérations le cas échéant, devraient-elles être indiquées?

11. Communication appropriée de l'information sur les subventions et les contributions

Les libellés des affectations de crédits ont toujours limité ces paiements aux montants précisés dans le Budget. Ces détails sont toutefois devenus de moins en moins explicites. Afin d'obtenir une meilleure communication et un meilleur contrôle parlementaire:

- (a) Les subventions devraient-elles être groupées par ordre de bénéficiaire de programme et par province?
- (b) Les subventions elles-mêmes devraient-elles être communiquées par bénéficiaire dans les Comptes publics?

12. Nature de l'information ministérielle

On suppose que les renseignements ministériels seront répartis de façon à mieux répondre aux besoins des Comités permanents. Il existe un certain nombre de questions générales concernant l'information ministérielle en plus des sujets dont on traite de façon distincte sous d'autres rubriques:

- (a) Devrait-on ajouter certaines choses contenues dans les Rapports annuels et les déclarations de principe ministérielles dont le ministère, non le gouvernement, aurait la principale responsabilité?
- (b) Les dépenses connexes engagées par d'autres ministères devraient-elles être communiquées?

- (c) Devrait-on expliquer de quelle façon les données contenues dans le Budget sont obtenues et indiquer quelles données sont disponibles sur demande?
- (d) Les membres favorisent-ils des présentations variées?
- (e) La normalisation est-elle nécessaire?
- (f) Les membres favorisent-ils une distinction nette entre les montants à voter et les dépenses prévues?
- (g) Les membres favorisent-ils une explication verbale des principaux écarts par rapport à l'année précédente?

13. Nature de l'information sommaire

On présume qu'une certaine information sommaire sera nécessaire pour donner un aperçu général de la répartition proposée des ressources. Les genres de renseignements suivants devraient-ils y figurer:

- (a) Les tables sommaires actuelles servant au calcul des données continues dans les sections des ministères, ou simplement les totaux résumant ces données?
- (b) Des sommaires chronologiques englobant une période de cinq ans (les deux dernières années, l'année du Budget et la projection du Budget pour les deux prochaines années)?
- (c) Un sommaire des déclarations verbales mettant en évidence les accomplissements importants du gouvernement? D'après quels critères?
- (d) Coût total d'une gamme d'activités gouvernementales sur de nombreux sujets? D'après quels critères?
- (e) La structure pyramidale actuelle des coûts par fonction, sous-fonction, programme opérationnel et programme ministériel?

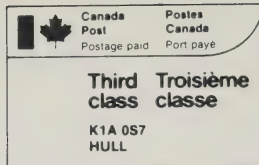
Les membres désirent peut-être donner leur avis sur l'importance et la priorité relatives accordées aux divers genres de communications.

14. Qualité de l'information dans le Budget

Auparavant, le Budget était constitué d'articles de dépense.

Il contenait, et contient toujours, des définitions servant à renseigner le lecteur sur le contenu de chaque article. Lorsque les programmes et les organisations coïncidaient, la règle voulait que les dépenses soient imputées de la même façon que dans le Budget. Les règles régissant l'établissement des coûts par activité n'ont jamais été formulées de façon explicite.

- (a) Les procédés d'établissement des coûts par activité et par responsabilité devraient-ils figurer dans le Budget?
 - (b) Les ministères devraient-ils être liés par ces définitions et ces communications? Autrement dit, seraient-ils tenus de répartir les dépenses de la même façon?
 - (c) Quelles devraient être les responsabilités du Secrétariat du Conseil du Trésor et celles du Contrôleur général en ce qui concerne l'élaboration de tels procédés et le contrôle de leur mise en application?
-



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'Imprimerie du gouvernement canadien.
Approvisionnement et Services Canada
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada;
Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

Du bureau du Vérificateur général:

M. J. J. Macdonell, Vérificateur général du Canada;
M. N. G. Ross, conseiller du Vérificateur général.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 14

Fascicule n° 14

Tuesday, February 13, 1979

Le mardi 13 février 1979

Chairman: Mr. Ron Huntington

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the
fiscal year ended March 31, 1978—Chapter 6—
Improving the Financial Information Parliament
Receives—Appendix D—Illustrative Estimates—
Department of National Health and Welfare

CONCERNANT:

Le Rapport du Vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars
1978—Chapitre 6—Améliorer la qualité des
renseignements financiers destinés au Parlement—
Annexe D—Modèle de présentation de budget des
dépenses—ministère de la Santé et du Bien-être
social

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Fourth Session of the
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Ron Huntington
Vice-Chairman: Mr. Lloyd Francis

Messrs.

| | |
|-------------------------------|--|
| Breau | Dionne |
| Brisco | (<i>Northumberland- Miramichi</i>) |
| Clarke | Gauthier (<i>Roberval</i>) |
| Crosby | Halliday |
| (<i>Halifax-East Hants</i>) | Johnston (<i>Westmount</i>) |
| Demers | Joyal |

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Ron Huntington
Vice-président: M. Lloyd Francis

Messieurs

| | |
|------------------|-------------|
| Lefebvre | Parker |
| Lumley | Pearsall |
| Nicholson (Miss) | Robinson |
| Orlikow | Towers—(20) |

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Monday, February 12, 1979:

Mr. Clarke (*Vancouver Quadra*) replaced Mr. Andre (*Calgary Centre*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 12 février 1979:

M. Clarke (*Vancouver Quadra*) remplace M. Andre (*Calgary-Centre*).

ERRATUM

ISSUE NO. 11

PAGE 11:3

Line 19 "for the fiscal year ended March 31, 1977" should read "for the fiscal year ended March 31, 1978".

ERRATUM

FASCICULE N° 11

PAGE 11:3

Ligne 19 «née financière terminée le 31 mars 1977» devrait lire «née financière terminée le 31 mars 1978».

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 13, 1979
(18)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:40 o'clock a.m. this day, the Vice-Chairman, Mr. Francis, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke, (*Vancouver Quadra*), Crosby (*Halifax-East Hants*), Francis, Halliday, Johnston (*Westmount*), Lefebvre, Parker and Towers.

Other Member present: Mr. Andre (*Calgary Centre*).

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams, and Mrs. V. Clements.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada; Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General; Mr. D. Rattray, Audit Director. From the Treasury Board Secretariat: Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch. From the Department of National Health and Welfare: Mr. D. F. Smith, Director General, Financial Administration Directorate.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978.

The Committee resumed consideration of Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament receives, including Appendix D.

Messrs. Macdonell, Ross, O'Toole and Smith made statements and with the other witness answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, October 31, 1978, the following document is added to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

A briefing document entitled "Demonstration Project—Improving the Financial Information Parliament Receives—Illustrative Estimates for National Health and Welfare—1978-79." (*See Appendix "PA-20"*)

At 12:07 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 13 FÉVRIER 1979
(18)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 9 h 40, sous la présidence de M. Francis (vice-président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Crosby (*Halifax-East Hants*), Francis, Halliday, Johnston (*Westmount*), Lefebvre, Parker et Towers.

Autre député présent: M. Andre (*Calgary-Centre*).

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams et Mme V. Clements.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général: M. J. J. Macdonell, Vérificateur général du Canada; M. N. G. Ross, conseiller du Vérificateur général; M. D. Rattray, gestionnaire de projet/vérification. Du Secrétariat du Conseil du Trésor: M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes. Du ministère de la Santé et du Bien-être social: M. D. F. Smith, directeur général, Administration financière, direction.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1978.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 6—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement, y compris l'Annexe D.

MM. Macdonell, Ross, O'Toole et Smith font des déclarations puis, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 31 octobre 1978, le document suivant est joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Un document d'information intitulé «Projet de Démonstration—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement—Modèle de présentation de budget des dépenses pour le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social—1978-1979.» (*Voir Appendice «PA-20»*).

A 12 h 07, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, February 13, 1979

• 0939

[Text]

The Vice-Chairman: May I call the meeting to order, please.

In accordance with the permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1978, in particular Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament Receives. Particular attention will be paid to Appendix D—Illustrative Estimates, Department of National Health and Welfare.

• 0940

I would like to welcome Mr. Macdonell, the Auditor General; members of his staff; Mr. O'Toole from the Treasury Board, and witnesses from the Department of National Health and Welfare.

I am going to invite Mr. Macdonell to introduce members of his staff.

Mr. J. J. Macdonell (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. Beside Mr. Ross is Mr. David Rattray, who is an Audit Director on our staff and who is in charge of the work for National Health and Welfare, sir. Mr. Rayner is here from the office, as well, as a sort of reserve, if necessary. The others are members of our staff who, I do not think, will be participating in the proceedings. Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: I believe Mr. Ross is to make an opening statement.

Mr. Andre: Mr. Chairman, I wonder . . .

The Vice-Chairman: Yes, Mr. Andre.

Mr. Andre: . . . before Mr. Ross gets in, whether I could, for my own benefit, get clarification on a couple of things.

The Vice-Chairman: By all means.

Mr. Andre: Our steering committee has apparently set the agenda for today's meeting and Thursday's meeting to look at the Auditor General's examples of Health and Welfare today and on Thursday, the St. Lawrence Seaway Authority.

The Vice-Chairman: Correct.

Mr. Andre: Has the agenda been set beyond that? Is that the end of this sort of procedure? Is that the end of this part of the Committee's work in looking at the . . .

The Vice-Chairman: No, it is not. We have planned meetings for Tuesday, February 20, and we are going into Volume 1, Sections 2 and 3. We may, if time permits, get into an in camera session to consider the first report of the Committee.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 13 février 1979

[Translation]

Le vice-président: La séance est ouverte.

Conformément à l'ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978 et, en particulier, du chapitre 6—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement. Nous nous occuperons particulièrement de l'appendice D, Modèle du budget des dépenses du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

Je désire souhaiter la bienvenue à M. Macdonell, le Vérificateur général, et au personnel de son Bureau qui l'accompagne, de même qu'à M. O'Toole, du Conseil du trésor, et aux témoins du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social.

J'invite M. Macdonell à présenter les membres de son personnel.

M. J. J. Macdonell (Vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président. En plus de M. Ross et M. David Rattray, un de nos directeurs de la vérification, chargé du travail concernant le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, il y a également M. Rayner, de notre Bureau, qui fait partie en quelque sorte de la réserve, au cas où nous en aurions besoin. Les autres membres du personnel qui sont ici ne participeront pas, je crois, aux délibérations. Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Je pense que M. Ross doit faire une déclaration d'ouverture.

M. Andre: Monsieur le président, je me demande . . .

Le vice-président: Oui, monsieur Andre.

M. Andre: . . . avant que M. Ross ne prenne la parole, si vous ne pourriez pas apporter des précisions sur quelques points, pour nous être utile.

Le vice-président: Mais certainement.

M. Andre: Notre comité directeur a prévu, dans l'ordre du jour de la réunion d'aujourd'hui et de celle de jeudi, d'étudier les modèles présentés par le Vérificateur général concernant le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, aujourd'hui, et l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent, jeudi.

Le vice-président: C'est exact.

M. Andre: A-t-on approuvé l'ordre du jour pour des réunions subséquentes? En aurons-nous terminé avec ce genre d'examen? Cette réunion marque-t-elle la fin du travail du Comité, de l'étude . . .

Le vice-président: Pas du tout. Nous avons prévu des réunions pour le mardi 20 février, alors qu'il sera question des sections 2 et 3 du Volume I. Si le temps nous le permet, nous nous réunirons à huis clos pour examiner le premier rapport du

[Texte]

There are one or two matters to be resolved concerning the first report. We also hope to get a subcommittee meeting next week to draft the second report.

Mr. Andre: Which of those two reports will deal with this question of the form of the estimates?

The Vice-Chairman: The second one, I believe. Oh, I am sorry, I am told that this particular issue will not be in either the first or second reports. The first report was drafted and we had disagreement on two paragraphs, I believe. These have not been resolved yet.

Mr. Andre: My concern, Mr. Chairman, would be that in view of developments with regard to this subject, we carry on for at least this week, possibly into next week, discussing it. Then it may well be, according to what you just told me, a few weeks before we get a chance to get back to reporting on this. In the meantime, I am still a little confused about the relationship between this Committee and that Treasury Board task force, the work they are doing. I am a little concerned about timing in terms of when we report to the House on this in view of the fact that there may be an election rather shortly. To go into the kind of detail we are going into here with regard to this very important subject and to have it, in essence, disappear as a result of an election, to have to start from scratch later on, would be . . .

The Vice-Chairman: Mr. Andre, I think every member of the Committee has been concerned about the time limitations on us. The Chairman is not here this week, as you know. I am substituting in his place. This matter was raised in the subcommittee and discussed at some length, exactly what you are discussing now. There has been an attempt to see what we can do to bring forward the matter and I would request that you defer further consideration until the Chairman is back here and see what we can do about it.

Mr. Andre: I agree that we want the Chairman here when this decision is made, but on the other hand, I would certainly like to put it on record that if we do not proceed as expeditiously as possible with this particular question right here and, at least for my benefit, I hope we can get some clarification as to the role of this Committee and the role of the Treasury Board task force, when reports from that task force would be available, when we will have something firm to present to the House, that . . .

The Vice-Chairman: May I suggest, Mr. Andre, that you just let the agenda proceed? I think the concerns that you are expressing will be answered as we deal with it. There is more than the Treasury Board task force, there is also an informal committee of the Auditor General's and Treasury Board's meeting to resolve some matters. I think . . .

• 0945

Mr. Andre: My point though, Mr. Chairman, is that if the timetable for those activities is not sufficient to allow concrete action before an election, then the three hours today and the three hours on Thursday may well be wasted and . . .

The Vice-Chairman: Mr. Andre, you are entitled to your opinion. The subcommittee met and this was the agreement on

[Traduction]

Comité. Nous devons d'abord résoudre une ou deux questions avant d'aborder le premier rapport. Nous espérons également que le sous-comité se réunira la semaine prochaine pour rédiger le second rapport.

M. Andre: Lequel de ces deux rapports soulèvera la question du modèle de budget des dépenses?

Le vice-président: Ce sera le second, je crois, Excusez-moi, on me dit que cette question ne sera pas soulevée ni dans le premier, ni dans le deuxième rapport. Le premier rapport a été rédigé, mais nous n'étions pas d'accord sur deux paragraphes, et ce n'est pas encore résolu.

M. Andre: Cette question évolue, monsieur le président, et ce qui m'inquiète, c'est que nous devons en discuter cette semaine et probablement aussi la semaine prochaine. D'après ce que vous venez de me dire, il se peut très bien que quelques semaines s'écoulent avant que nous ayons l'occasion de présenter un rapport. Dans l'intervalle, je ne comprends pas très bien le bien qui existe entre le Comité et le groupe d'étude du Conseil du trésor, et le travail qui s'y fait. Quand allons-nous pouvoir faire rapport à la Chambre, car nous aurons peut-être des élections très bientôt. Nous étudions cette question en détail, c'est un sujet très important, mais nous risquons de travailler inutilement, s'il y a des élections, et de devoir recommencer à zéro plus tard.

Le vice-président: Monsieur Andre, tous les membres sont aussi inquiets que vous du peu de temps dont nous disposons. Le président n'est pas ici cette semaine et je le remplace, vous le savez. La question a déjà été soulevée au sous-comité et elle y a été longuement discutée; on y a mentionné les mêmes choses. On a cherché à savoir ce qu'on pourrait faire pour accélérer l'étude; je vous demande donc d'attendre que le président soit revenu pour que nous puissions en décider.

M. Andre: Je suis d'accord; le président doit être ici lorsque nous prendrons une décision, mais, par ailleurs, je répète qu'il nous faut procéder aussi rapidement que possible. J'espère, car cela m'intéresse personnellement, que nous pourrions obtenir des précisions sur les rôles que jouent le comité et le groupe d'étude du Conseil du trésor, à quel moment les rapports du groupe d'étude seront disponibles, et quand nous aurons quelque chose de tangible à présenter à la Chambre, qui . . .

Le vice-président: Monsieur Andre, je propose qu'on suive l'ordre du jour. Vous obtiendrez des réponses à toutes ces questions au fur et à mesure que nous en discuterons. Il y a plus que le groupe d'étude du Conseil du trésor, il y a aussi un comité non officiel du Bureau du Vérificateur général et du Conseil du trésor qui doit se réunir pour trouver une solution à ces questions. Je crois . . .

M. Andre: Ce à quoi je veux en venir, monsieur le président, c'est que si le calendrier de ces activités ne nous permet pas de prendre des mesures concrètes avant la tenue d'une élection, nous gaspillons peut-être les trois heures que nous consacrons aujourd'hui et jeudi à ce sujet . . .

Le vice-président: Vous avez droit à votre opinion, monsieur Andre. Toutefois, le sous-comité s'est réuni et ses membres ont

[Text]

the agenda for today and Thursday. With all due respect, I have to adhere to the decision of the subcommittee on the agenda for this week, as it was approved. Your party was certainly amply represented in the subcommittee at the hearings.

Mr. Andre: Mr. Chairman, I am not suggesting that we change the agenda for today or tomorrow, but I am suggesting that some clarification is needed, and needed soon, to justify, in fact, this activity. I think we have to go through these steps, and I think any delay after this week in formulating a report on this particular subject would not be serving the interests of this Committee or the House of Commons. I would like to serve notice that I would hope that this subject will get that kind of priority treatment very quickly next week, in the early part of next week.

The Vice-Chairman: I want to make it abundantly clear there has been no delay, and certainly no delay on the part of the government members of this Committee. We have attended and we are prepared to co-operate in the preparation of reports and the agenda. We are meeting and participating fully with the Chairman and the steering committee, and we are as anxious as any other member to get as much of this material reported to the House as it is possible to do.

I wonder if we may proceed, Mr. Ross.

Mr. N. G. Ross (Adviser to the Auditor General, Office of the Auditor General): Thank you, Mr. Chairman. We hate to add to your paper load, but the staff of the Auditor General's office did take the illustrative estimates on National Health and Welfare and mark them up as a convenience to you in terms of finding the material and referring to the items I am going to draw to your attention. Have all the members copies of the marked-up versions? Fine.

I would also like to mention, before getting into the National Health and Welfare illustration, that we have filed with the Clerk of the Committee illustrations on the estimates of Energy, Mines and Resources, and the RCMP, and I understand he will be delivering these to you this afternoon at your offices.

I would like to draw your attention to the copy that you have before you. On the front it is marked in red, "Highlighted." That is the copy I will be leading you through. I am going to apologize in advance that I am going to try to do a thorough job on it, because I think it is very difficult really to grasp the significance of this without going into some detail on it.

Last Tuesday we introduced you to our illustrative estimates on Agriculture. On Thursday a list of 14 matters of principle were listed with you on which the Treasury Board and the Office of the Auditor General jointly felt the report of this Committee might wish to take a position.

[Translation]

convenu d'établir cet ordre du jour pour aujourd'hui et jeudi. Par conséquent, et malgré le respect que je vous dois, je dois me ranger à cette décision relative à l'ordre du jour de cette semaine, étant donné qu'il a été approuvé. Votre parti ne manquait certainement pas de représentants au sein de ce sous-comité, lors des séances.

M. Andre: Monsieur le président, je ne propose pas que nous modifions l'ordre du jour d'aujourd'hui ou de demain, mais je suis d'avis qu'il est nécessaire d'éclaircir certaines choses et de le faire bientôt, afin de justifier cette activité. A mon avis, nous devons passer par ces étapes; je pense également que si nous reportons plus tard que cette semaine la rédaction d'un rapport relatif à ce sujet, nous ne servirons ni les intérêts de notre Comité ni ceux de la Chambre des communes. J'aimerais donc faire savoir que j'espère voir accorder une priorité à cette question, afin qu'on s'en occupe le plus vite possible, au début de la semaine prochaine.

Le vice-président: Je désire préciser sans équivoque qu'il n'y a eu aucun retard, surtout pas de la part des membres du parti ministériel faisant partie de notre Comité. Nous avons assisté aux réunions et nous sommes disposés à collaborer à l'élaboration des rapports et à l'établissement de l'ordre du jour. Nous sommes assidus, nous participons pleinement aux travaux du président et du comité directeur et nous souhaitons aussi vivement que tout autre membre de communiquer le plus de ces renseignements qu'il est possible de le faire à la Chambre des communes.

J'aimerais savoir si nous pouvons poursuivre, monsieur Ross.

M. N. G. Ross (conseiller du vérificateur général, Bureau du vérificateur général): Merci, monsieur le président. Nous n'aimons pas vous apporter d'autres paperasses, mais le personnel du Bureau du vérificateur général a annoté les grandes lignes du budget des dépenses du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, afin de vous aider à trouver les documents pertinents et de vous indiquer les données sur lesquelles je vais attirer votre attention. Les membres ont-ils tous des exemplaires annotés? C'est bien.

Avant de me lancer dans les observations sur les grandes lignes du budget des dépenses du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, j'aimerais préciser que nous avons demandé au greffier du Comité d'obtenir les grandes lignes du budget des dépenses du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, ainsi que celles de la GRC. Je crois savoir qu'il vous distribuera ces documents cet après-midi, à votre bureau.

J'aimerais attirer votre attention sur l'exemplaire que vous avez en main, où figure en page couverture l'expression «Grandes lignes». C'est ce document que je vous ferai feuilleter avec moi. Je m'excuse d'avance de ce que je ferai, car j'estime qu'il est très difficile de saisir véritablement la signification de tout cela sans se lancer dans des présentations assez détaillées.

Mardi dernier, nous vous avons présenté notre modèle de présentation du budget des dépenses du ministère de l'Agriculture. Jeudi, on vous a présenté une liste de 14 questions de principes au sujet desquelles le Conseil du Trésor et le Bureau du vérificateur général ont estimé que le rapport de votre Comité pouvait peut-être se prononcer.

[Texte]

This morning, rather than trying to repeat some of the items that were drawn out in the illustration for Agriculture, I will try to use this illustration before you to bring out other points that the Agriculture hearing may not have drawn to your attention.

I would just like to emphasize the fact that, when we prepared these illustrations, we deliberately did them on a separate and individual basis. The illustrations are the product of the audit teams working in those departments, and as a result you will find differences in presentation, because we deliberately have not tried to submit before you a single presentation which is sort of the ultimate and the answer to all the problems. We believe it is, of course, the responsibility of the Treasury Board, who have legal responsibility for the form of the estimates, to come back and submit and expose to the Committee their preferred or recommended presentation. What we have been trying to do, as I think I said in my opening comments, is provide you with a number of alternatives, a shopping list. So that rather than asking your opinion in a sort of vacuum, we are sort of saying, here are a number of suggestions, do you like them or not, and that is the purpose of these presentations.

• 0950

I will come to this illustration in just a minute. I would like to draw your attention to the main points I am going to try to draw out of this illustration. This illustration seeks to answer some of the questions we touched on last week, namely what really is the purpose or purposes of the estimates, and I will be drawing these out for you. This illustration also draws your attention to a number of questions on the nature and level of accountability. In other words, is the answer to the question of accountability to make it more of a legal accountability or more of a budgetary type of accountability? Again, an issue we discussed last week.

Now the areas where this illustration probably does the most, and probably is the only illustration you are going to get, is that item 4 on our list of manager principle concerned the nature of accountability where there are statutory authorities. In this particular document a major part of the expenditures are of a statutory nature.

Item 11 of the list we presented to you last Thursday dealt with the adequacy of disclosure of information on grants and contributions. Obviously, we are talking about some major transfer-payment programs that we include under that category of grants and contributions in that they are paid out with not necessarily services being rendered in return.

Finally, the illustration we have before you deals with item 12 which was the nature of departmental information. A number of questions were put there as to how this information should be submitted.

Before getting into the illustration I would just like to mention that of the \$47 billion in expenditures listed in the

[Traduction]

Ce matin, plutôt que de reprendre certaines des questions qui sont développées dans le modèle de présentation relatif à l'Agriculture, je tenterai d'utiliser ce modèle de présentation afin d'insister sur d'autres points qu'on a peut-être escamotés lors de l'audience portant sur l'Agriculture.

Je tiens à préciser que lorsque nous avons préparé ces modèles de présentation, nous avons délibérément distingué entre certains aspects. Les modèles de présentation résultent du travail accompli par les vérificateurs des ministères, ce qui explique pourquoi vous rencontrerez quelques aspects différents selon les documents, étant donné que nous n'avons pas tenté de vous présenter un seul modèle de présentation qui constituerait le fin du fin et la réponse à tous les problèmes. Nous estimons, bien entendu, qu'il incombe au Conseil du Trésor, étant donné qu'il est chargé de par la loi de la présentation du budget, de revenir et de présenter au Comité ce qui constitue, d'après lui, la meilleure forme de présentation. Ce que nous avons essayé de faire, ainsi que j'ai tenté de le préciser dans mon préambule, c'est de fournir un certain nombre de possibilités de rechange, une série de choix. Par conséquent, plutôt que de vous demander votre avis dans le vide, nous vous présentons un certain nombre de propositions, en demandant si elles vous conviennent ou non; c'est là l'objet de ces exposés.

J'en arriverai à cet exemple dans un instant. J'aimerais attirer votre attention sur les principaux points que je vais en tirer. Par cet exemple, nous cherchons à répondre à quelques-unes des questions que nous avons abordées la semaine dernière à propos de l'objectif ou des objectifs des prévisions budgétaires. D'autre part, cet exemple attire également votre attention sur un certain nombre de questions ayant trait à la nature et au degré de la responsabilité. Autrement dit, faut-il qu'il s'agisse d'une responsabilité à caractère juridique ou bien d'une responsabilité à caractère budgétaire? Là encore, il s'agit d'un problème dont nous avons parlé la semaine dernière.

C'est probablement à propos du point 4 de la liste des principes de gestion; ce point 4 concerne la nature de la responsabilité en cas d'autorisation statutaire. La plus grande partie des dépenses prévues dans le présent document sont de nature statutaire.

Le point 11 de la liste que nous vous avons présentée jeudi dernier traite de la divulgation des renseignements sur les subventions et les contributions. Nous incluons dans cette catégorie des subventions et des contributions de programmes importants de paiements de transfert, paiements qui sont effectués sans qu'il y ait nécessairement services rendus en retour.

Enfin, l'exemple que nous vous présentons traite du point 12, qui avait trait à la nature des renseignements fournis par les ministères. On a posé un certain nombre de questions pour savoir si ces renseignements devaient être fournis.

Avant d'entrer dans le détail, j'aimerais signaler que 24 des 47 milliards de dollars de dépenses prévues au Livre bleu pour

[Text]

Blue Book for 1978-79 approximately \$24 billion, or more than 10 per cent, is represented by expenditures which you classify under grants and contributions. Therefore, while this presentation is fairly voluminous I think we have to recognize the fact that the dollars involved in this area are very, very large. I want to emphasize that when I use that figure, of course, that excludes such things as Canada Pension Plan and Unemployment Insurance which are funded outside the estimates process.

The Vice-Chairman: If I could interrupt, Mr. Ross, you are not talking about contributions in a sort of "now" sense in which many of us have thought of them you are talking about the whole business of shared-cost programs, the federal government and the provinces. Is that so?

Mr. Ross: Right. Essentially where the payment, Mr. Chairman, is being made to individuals, not for services rendered or materials delivered but basically it is transferring dollars from the government to individuals, corporations, governments, the Canada Assistance Plan and so on.

The Vice-Chairman: Right. Thank you.

Mr. Ross: One of the reasons we have focussed on this broad area of grants and contributions, particularly those with statutory authority, is that these items now receive almost no explanation in the Blue Book or Public Accounts. Generally, they are presented as a one-line or single-sentence explanation, or in some cases where we are talking about the small amounts, such as, say, transfers to an association of police chiefs or a consumers' association, there may be a simple listing of the recipients in the estimates. These one-line entries, and we will show an illustration when we get through, may re-appear in the detail but very seldom is there any amplification of that one line. In other words, you will find the one line maybe two or three places but you do not find any further detail which gives you an underlying explanation of these amounts.

One of the questions you might be asking yourself, and one I think you should think about, is that there are probably good reasons for this limited disclosure of grants and contributions. In other words, why traditionally is so little provided in the current estimates book or in the Public Accounts as compared to expenditures of an operating nature? While one can never be completely sure they have captured all the reasons, I think there are three reasons that I would like to draw attention to. The first is that because statutory authorities do not need an annual appropriation by Parliament, in other words, because Parliament passed the legislation which authorizes them, it is generally perceived that because there is no voting action involved there is only limited need for information on these programs.

[Translation]

l'exercice 1978-1979, soit un peu plus de 50 p. 100, correspondant à des dépenses que vous classez à la rubrique subventions et contributions. Par conséquent, bien que nous ayons ici un document assez volumineux, je pense qu'il faut tenir compte du fait que les sommes concernées sont très, très importantes. J'aimerais souligner que ces montants ne recouvrent pas des éléments comme le Régime de pensions du Canada et le programme d'assurance-chômage, deux programmes en dehors du processus budgétaire.

Le vice-président: Monsieur Ross, permettez-moi de vous interrompre. Vous ne parlez pas de ces contributions dans une perspective «immédiate», perspective à laquelle beaucoup d'entre nous pensons. Vous parlez bien des programmes à frais partagés entre le gouvernement fédéral et les provinces, n'est-ce pas?

M. Ross: C'est exact. Monsieur le président, je parle essentiellement des cas où des versements sont effectués à des particuliers non pas pour des services rendus ou des biens fournis; je parle essentiellement de transferts en espèces du gouvernement à des particuliers, des sociétés, des gouvernements, au Régime d'assistance publique du Canada, et ainsi de suite.

Le vice-président: Très bien. Merci.

M. Ross: Si nous nous sommes intéressés à ce vaste domaine des subventions et des contributions, notamment à celles qui font l'objet d'une autorisation statutaire, c'est qu'il ne fait pratiquement l'objet d'aucune explication dans le Livre bleu ou dans les comptes publics. En général, il y a des explications qui ne font qu'une ligne ou qu'une phrase, et dans le cas des petits montants, par exemple, des transferts à une association de chefs de police ou à une association de consommateurs, le budget ne donne qu'une liste des bénéficiaires. A propos de ces explications qui tiennent une seule ligne, et nous vous en donnerons un exemple d'ici quelques instants, il est très rare que l'on donne des précisions. Autrement dit, cette ligne en question peut se retrouver à deux ou trois endroits différents, mais vous ne trouverez rien vous expliquant les montants concernés.

On peut se demander, à juste titre je pense, pourquoi on divulgue si peu de renseignements à propos de ces subventions et de ces contributions. Autrement dit, pourquoi a-t-on toujours fourni si peu de précisions dans le budget ou dans les comptes publics à propos de ces dépenses, par rapport aux renseignements que l'on donne à propos des dépenses de fonctionnement? Certes, on ne peut jamais être absolument certain de détenir toutes les raisons d'une situation particulière, mais je pense néanmoins qu'il y a trois raisons sur lesquelles j'aimerais attirer votre attention. En premier lieu, les autorisations statutaires ne doivent pas nécessairement faire l'objet d'un vote de crédits chaque année de la part du Parlement; autrement dit, étant donné que le Parlement a adopté les mesures donnant l'autorisation de débloquer des fonds pour ces programmes, on estime que le besoin de renseignements n'est que limité, d'autant plus qu'il n'est pas question de vote de crédits.

[Texte]

• 0955

I think a second common perception of this type of program is that basically the amounts and the terms of payment are so spelled out in legislation that in fact there is little room for management discretion and therefore, since they are so certain, there is not much to be gained by further parliamentary discussion or debate.

Now again, in the illustration I put before you, I think there are instances such as, for example, family allowances where it is very certain, very precise, but one of the things we will try to draw to your attention in programs like the Canada Assistance (CAP) Program, is that in fact there is a fair degree of discretion; there are changes in interpretation, changes in agreements, which are worked out either on a federal-provincial basis or in fact by the people administering the program themselves. So one of the things we will try to show is the fact that these are more discretionary than they may appear at first glance.

The third reason, I think, why information is not provided is that when you are in fact going to give away money, a number of people question how precise you should be in advance about how you are going to give it away, in fact creating an expectation in the eyes of the recipient that he is entitled to it, rather than that in fact certain aspects of earning it or negotiation have to take place; therefore there is generally a resistance to listing too much of this type of information in advance.

Now to make it clear, I think the Office of the Auditor General believes that it is both practical and desirable to improve both the disclosure of grants and contributions and statutory information in the Estimates and Public Accounts. This position has been taken in the past, not only in this year's reports on the subject of grants and contributions that were made, and particularly in the 1977 report.

In summary, before I move into the illustrations, we strongly believe there is need for improving information in the Estimates with respect to grants and contributions and we believe there are a number of benefits particularly that parliamentarians will get from it. One is the fact that, in terms of these grants and contributions programs, these are the programs that consume major dollars of the government budget. In other words these are the things that, as I said before, have now consumed 50 per cent of the budget.

Obviously one of the things that we will be illustrating to you is the need to project into the future the consequences of the existing programs, more than the one year ahead, into three or four years ahead.

Secondly, we believe there are far more variable or discretionary elements in these programs than is commonly thought and therefore we believe there is a need to establish the accountability of managers managing statutory programs just as much as the accountability of managers managing annually voted programs.

[Traduction]

On croit souvent que le montant de ce programme, ainsi que les conditions de paiement, sont définis dans la loi, que, par conséquent, la direction n'a qu'un pouvoir discrétionnaire limité et qu'un débat parlementaire n'apportera rien de plus.

Par le truchement du modèle de présentation que nous vous soumettons, nous voulons vous prouver qu'il existe des programmes pour lesquels les administrateurs bénéficient d'un pouvoir discrétionnaire important: c'est le cas du Régime de pensions du Canada, où il est possible de modifier l'interprétation ou encore les ententes conclues sur une base fédérale-provinciale ou entre les responsables des programmes eux-mêmes. Nous voulons donc montrer que ces derniers ont plus de pouvoirs qu'il ne paraît au premier abord.

La troisième raison pour laquelle nous n'avons pas fourni ces renseignements est la suivante: lorsque l'on a décidé d'accorder des crédits à tel ou tel programme, les gens souhaitent connaître à l'avance le montant que vous avez l'intention de lui accorder. Cela crée une attente chez les prestataires, qui ont l'impression d'avoir droit à cet argent, alors qu'en réalité il est nécessaire de négocier; voilà pourquoi nous manifestons de la réticence à divulguer ce type d'informations.

Afin que tout soit clair, j'aimerais indiquer que le Bureau du Vérificateur général juge utile et souhaitable d'améliorer le processus de divulgation des subventions, des contributions et des renseignements statutaires dans le budget et dans les comptes publics. Cette position est illustrée en particulier par le chapitre 6 du rapport de cette année, mais aussi par divers rapports précédents concernant les subventions et les contributions, et en particulier celui de 1977.

Bref, avant d'aborder les modèles de présentation du budget, nous croyons fermement qu'il est possible d'améliorer les renseignements contenus dans le budget au sujet des subventions et des contributions, et nous sommes persuadés que les parlementaires pourront en tirer de nombreux avantages. En effet, les crédits accordés au titre des subventions ou des contributions représentent l'essentiel du budget du gouvernement. Comme je l'ai dit, ces programmes représentent 50 p. 100 du budget.

Il est évident que nous devons tenir compte à l'avenir des conséquences des programmes actuels, et pas simplement l'année prochaine, mais également au cours des trois ou quatre années à venir.

Deuxièmement, nous pensons que ces programmes offrent une plus grande latitude d'interprétation et laissent aux administrateurs un pouvoir discrétionnaire plus important qu'on ne le croit. Nous estimons donc qu'il est nécessaire d'établir l'imputabilité des administrateurs de programmes statutaires, comme celle des administrateurs de programmes adoptés chaque année.

[Text]

I would now like to move into the illustration before you and refer you to page 2 and page 3 of the illustration. I think you will find it helpful if you follow the illustration as I speak because without that it will be perhaps complicated for you.

On page 2 and 3 we have listed what we believe are the major changes that this illustration puts forward, and we have attempted on the annotated side in the red to refer you to the illustration itself where you can find an example of the point that we are making. For example, we draw to your attention that the Canada Pension Plan has been included here, and I would like to emphasize the fact that in the present Estimates you cannot find the Canada Pension Plan mentioned. I even went as far as to pick up the budget speech of the Minister of Finance and you cannot even find the Canada Pension Plan mentioned in the budget speech. Of course the reason for this is that essentially the Canada Pension Plan is treated as a non-budgetary type of program. It is outside the Consolidated Revenue Fund. It is largely financed by payments from employees or employers, and at the moment it does not represent a net charge or a net source of funds to the government as a whole. In other words, it is almost treated as though it is outside the whole financing of government programs.

• 1000

Now, we suggested that there is information on the Canada Pension Plan that could be provided in the estimates that would enable members of Parliament to know the status of the program, information that they now can only get after the year is over through the Public Accounts or the reports tabled on the plan itself. So I am just using that as an illustration, not to highlight it but because it is the first item on the list. But generally you find that we make the point on pages 2 and 3, and then, in the detail, you will find an illustration to which you can refer.

The actual illustration begins on page 4. I would like to draw your attention to page 4. On page 4 in the annotated version we show on the left-hand side what information of a summary nature is provided on the estimates of National Health and Welfare, and on the right-hand side we show a suggested alternative to that.

Now, I would like to draw your attention to one item that comes out of here. On the left-hand side you will find at the bottom of the page the income security and social assistance program which is estimated to require about \$9 billion. On the right-hand side, we have taken that program and split it into three components, two of which you will find at the top; the income security, social assistance, and the item second from the bottom, planning research and liaison. In other words, we have taken this \$9-billion program and split it into three components.

Now, this draws our attention back to a question which was discussed last Thursday. It is, how many votes are appropriate in the estimates? We felt that here is an area in which the income security and social assistance program could be usefully subdivided. The reason we suggest that is not only are they separate programs in terms of their inherent nature but in the

[Translation]

J'aimerais maintenant aborder le modèle de présentation, et je vous demanderai de vous reporter aux pages 2 et 3. Je vous demanderai de suivre dans le texte au fur et à mesure, sinon vous aurez peut-être de la difficulté à me suivre.

Aux pages 2 et 3, nous avons énuméré les principales modifications que comporte cette nouvelle présentation et nous avons apporté des annotations en rouge pour vous permettre de vous référer plus facilement au nouveau budget, pour retrouver les exemples que nous donnons. Par exemple, nous avons inclus le Régime de pensions du Canada, alors qu'il est introuvable dans le présent budget. Je suis même allé chercher le discours du budget du ministre des Finances, mais il n'y est nullement question du Régime de pensions du Canada. Cela s'explique bien sûr par le fait que ce régime est essentiellement considéré comme un programme non budgétaire. Il est financé par le Fonds du revenu consolidé, c'est-à-dire par les cotisations des employeurs ou des employés. Pour le moment, il ne représente ni un actif ni un passif pour le gouvernement. Autrement dit, c'est presque comme s'il se trouvait en dehors de l'ensemble des programmes financés par le gouvernement.

Or, nous avons dit qu'il serait possible de fournir des renseignements au sujet du régime de pensions du Canada, pour permettre aux députés de rester au courant du statut du programme. Actuellement, ils peuvent obtenir ces renseignements seulement à la fin de l'année financière, par le biais des comptes publics ou des rapports déposés sur le régime. Je vous donne ce cas simplement à titre d'exemple, sans vouloir lui accorder une importance spéciale. Il s'agit de la première question traitée dans ce document. Vous remarquerez des explications aux pages 2 et 3, et vous trouverez ensuite des exemples.

Le projet de démonstration comme tel commence à la page 5, version française. J'aimerais que vous regardiez cette page. À gauche, nous indiquons quels renseignements sont actuellement fournis dans les prévisions budgétaires de la Santé nationale et du Bien-être social, et à droite, nous proposons un autre modèle.

Je voudrais faire remarquer d'abord qu'en bas de la feuille gauche se trouve la mention du programme de sécurité du revenu et d'assistance sociale pour lequel les prévisions se chiffrent à environ 9 milliards de dollars. Dans notre modèle, sur le côté droit, nous répartissons ce programme en trois éléments, dont deux sont mentionnés en haut de la page, c'est-à-dire la sécurité du revenu et l'assistance sociale, et troisièmement, vers le bas, la planification, recherche et liaison. Nous avons donc divisé ce programme de 9 milliards de dollars en trois volets.

Nous voici confrontés de nouveau avec une question discutée jeudi dernier. Quel devrait être le nombre de crédits dans les prévisions budgétaires? Nous estimions qu'il serait utile de traiter séparément les deux aspects, sécurité du revenu et assistance sociale. Il s'agit de programmes distincts, non seulement de par leur nature, mais également au niveau ministériel,

[Texte]

department you will find a separate branch headed by its own Assistant Deputy Minister managing these three components. So both from a control and information viewpoint, this is a type of illustration in which perhaps there should be more programs than at present rather than fewer, which may have been the impression you gathered we are favouring from my testimony last Thursday.

The second thing I draw to your attention is that in our illustration we have eliminated some of the detail such as references to abbreviated vote wordings and superannuation which, in our opinion, tend to distract the reader in the present summary as compared to the more simple presentation that we have on page 4.

You will note on this illustration that all of the programs are included here. However, I would just like to emphasize that this illustration you have before you does not attempt to cover the whole of the department except in the summary information it provides. Once you move past this summary information, the remainder of this illustration concentrates solely on the income security, the social assistance and the health care programs as well as an illustration of information that could be provided on the Canada Pension Plan.

I would like you to turn to page 5—page 6 in the French version—where we begin a five-page narrative of the highlights for the department and its major programs. Obviously, it should be read in conjunction with the general summary, and what we have attempted to do in that one-page general summary on page 4 and the five succeeding pages is provide a general type of review that might be the nature of information that would be of interest to every member of Parliament, but where, in many cases, a member could stop at that point and not get himself involved in the further detail unless he wishes to do so. So, what we have tried to show in our illustrations—and I would like to emphasize that the total illustration of this department might be three times the length of the document before you—that, in fact, it has been so designed so that in basically six pages one can get an overview of the department and a user could ration his time and move into the detail only if he is interested in that specific detail. For example, if we turn to the top of page 5 we will see that very quickly the nature of the increase and expenditures is highlighted and the reader might usefully say Grants and Contributions accounts for \$1.5 billion of the increase, the other items are minor, and therefore I am only going to look at Grants and Contributions. That is an example of what it would do for you.

• 1005

The narrative highlights for the income security program start on that page, page 5, and they attempt to explain the basic reasons for the cost changes. They also attempt to identify amendments to the program which came into effect in the past year and affect the Estimates here. In other words, we are trying to draw to your attention, in the Estimates, the policy changes that took place in the year and the impact they have on the Estimates. The specific example highlighted on page 5 is the fact that under the income security program,

[Traduction]

où les trois éléments sont administrés chacun dans une direction séparée, sous la responsabilité d'un sous-ministre adjoint. Du point de vue du contrôle et des renseignements, ce cas illustre peut-être la nécessité d'augmenter le nombre de programmes plutôt que de diminuer, contrairement à la conclusion que vous avez pu tirer de mes témoignages de jeudi passé.

Deuxièmement, je voudrais vous signaler que dans notre modèle, nous avons éliminé certains des détails donnés dans le résumé actuel, comme les titres abrégés de crédits et les références à la caisse de retraite, ce qui peut, à notre avis, distraire le lecteur. Nous avons préféré à cela le modèle simplifié que l'on voit à la page 5.

Vous remarquerez dans cet exemple que tous les programmes s'y trouvent. Mais je tiens à souligner que le projet de démonstration que vous avez ne cherche pas à décrire toutes les activités du ministère, à part les résumés. Après cet aperçu sommaire, le reste du modèle s'applique seulement à la sécurité du revenu, à l'assistance sociale et au programme de soins médicaux. Il donne également un exemple des renseignements qui pourraient être fournis au sujet du Régime de pensions du Canada.

Je voudrais passer maintenant à la page 5, page 6 de la version française, où nous commençons une description de 5 pages du ministère et de ses programmes les plus importants. Elle complète bien sûr le résumé général, et dans les deux cas, nous essayons de passer en revue les renseignements qui sont de nature à intéresser tous les députés. C'est seulement après ces descriptions qu'on trouve des renseignements plus détaillés. Un projet de démonstration portant sur toutes les activités du ministère pourrait être plus volumineux que ce document-ci, qui, en six pages, donne une idée d'ensemble du ministère et permet aux lecteurs de chercher ensuite seulement les détails qui l'intéressent particulièrement. Si nous passons maintenant au haut de la page 6 de la version française, nous voyons immédiatement la nature de l'augmentation des dépenses, dans ses grandes lignes; aussi pouvons-nous dire que le chapitre des subventions et contributions compte pour 1.5 milliard de dollars dans l'augmentation globale, les autres postes étant relativement peu importants. On peut décider par conséquent d'examiner uniquement le chapitre des subventions et contributions. C'est là un exemple de ce que ces grandes lignes peuvent nous donner comme renseignements.

La description du programme de sécurité de revenu dans ses grandes lignes commence également à la page 6, où l'on tente d'expliquer les raisons fondamentales des modifications des coûts. On cherche également à mettre en évidence les modifications apportées au programme au cours de l'année écoulée, qui affectent les prévisions budgétaires. Autrement dit, nous tentons d'attirer votre attention, dans les prévisions budgétaires, sur les modifications de politique survenues au cours de l'année écoulée, de même que sur leurs répercussions subsé-

[Text]

there was an amendment to the residency requirements which affected costs under Old Age Security.

Turning to page 6—page 7 in the French—a major change in financial disclosure is highlighted. One of the things I think it is important for members to know is how comparable are the figures before you. What we have attempted to do here is to highlight the fact that costs previously shown under the Department of Finance as applicable to Canada Assistance Plan are now being reflected in the accounts of National Health and Welfare and this explains a significant portion of the apparently large increase in the program. In other words the comparisons drawn are not completely valid, in that there has been a change in funding that you need to know to understand these Estimate figures.

At the bottom of the page, page 6, we have highlighted some fundamental changes in federal-provincial financial arrangements affecting the health care program. This is where by agreement with the provinces changes have been made in the program. This type of information is not only not available in the Blue Book, but I suggest to you it is probably also difficult to find elsewhere. Even as auditors we had difficulty getting this type of information. The source of it, just for your information, was the Minister's briefing book. In other words, it was information the department felt necessary to provide to the Minister, but it would be difficult for a member to find in any other source.

This type of presentation—I am just trying to give you some of the ideas we are putting before you—continues for the five pages of the highlights. I want to re-emphasize the fact that the purpose of this general summary—and that general summary illustrates the type of information, for example, which might be provided in a summary Estimates book, as compared to a detailed book which goes into extensive detail in an individual department—the purpose of this general summary and the highlights is to assist parliamentarians with the difficulty of the information overload to give you a brief presentation of what are the key things you need to know, so you can then focus your attention selectively on the rest of the data before you. We suggest that beyond these few pages, few persons would necessarily, unless they are specialized in this area, want to review the full detail.

I would now like to turn to page 10. In the next 10 pages we go to the next level of information explosion. In 15 pages basically we attempt to explain the income security program of the department. Most of these 15 pages supplement what is now expressed in a few lines of information in the Blue Book. To explain to you what I mean by that, on the left-hand side, facing page 10, you will find an illustration what you now get on this income security program. At the top there are only 4

[Translation]

quentes dans les prévisions budgétaires. Nous donnons comme exemple concret, à la page 6, le fait qu'on ait modifié, dans le programme de sécurité de revenu, les exigences relatives à la résidence, entraînant ainsi des répercussions sur le coût du régime de sécurité de la vieillesse.

Je passe maintenant à la page 6 de la version anglaise et à la page 7 de la version française, où nous décrivons une modification importante dans la préparation des comptes. Je pense qu'il est particulièrement important pour les députés de savoir à quel point les chiffres qu'ils ont sous les yeux sont comparables. Nous tentons donc ici de souligner le fait que les coûts auparavant imputés au ministère des Finances en ce qui concerne le Régime d'assistance publique du Canada figurent maintenant au compte du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, ce qui explique une partie importante de l'augmentation apparemment considérable du coût du programme. En d'autres termes, les comparaisons ne sont pas tout à fait valables, car il faut connaître la modification apportée au mode de financement pour comprendre les chiffres figurant aux prévisions budgétaires.

Au bas de la page 7 de la version française, nous soulignons des modifications fondamentales qu'on a apportées aux accords fiscaux conclus entre le gouvernement fédéral et les provinces, relativement au programme des soins médicaux. C'est en vertu d'une entente avec les provinces qu'on a apporté ces modifications au programme. Ce genre de renseignement ne figure pas dans le Livre bleu, et je pense même qu'il est probablement assez difficile de l'obtenir ailleurs, car même les vérificateurs ont eu de la difficulté. Je souligne en passant que nous avons trouvé ce renseignement dans le livret d'information du ministre. Autrement dit, c'est un renseignement que le ministère jugeait nécessaire de fournir au ministre, mais il serait difficile pour un député de l'obtenir ailleurs.

C'est ainsi que nous poursuivons dans les cinq pages suivantes, où nous donnons les grandes lignes des divers programmes concernés. Je tiens à souligner encore une fois que nous visons dans ce sommaire général à donner des renseignements que nous pourrions peut-être inclure dans un livre des prévisions budgétaires abrégé, par opposition à un livre détaillé qui donne de nombreux détails pour chaque ministère... ce sommaire général et les grandes lignes que nous donnons ici visent à aider les parlementaires à s'y retrouver dans toute cette masse de renseignements. Nous voulons vous donner un bref exposé des éléments clés que vous devez connaître, afin de pouvoir examiner à bon escient le reste des données qui vous sont fournies. Nous sommes d'avis que peu de personnes voudraient examiner tous les renseignements en détail, en plus de ces quelques pages, à moins d'être spécialisées dans ce domaine.

J'aimerais maintenant passer à la page 11 de la version française. Dans les 10 pages qui suivent, nous donnons un autre type de renseignements. Nous tentons en fait d'expliquer en 15 pages le programme de sécurité de revenu du ministère. La plupart de ces 15 pages complètent ce que le Livre bleu explique actuellement en quelques lignes de renseignements. Si vous jetez un coup d'œil à la page gauche en regard de la page 11 de la version française, vous verrez un exemple de ce que

[Texte]

lines explaining \$7 billion worth of expenditures. We suggest that perhaps 15 pages is not an unwieldy amount of information to explain \$7 billion of expenditures.

• 1010

On page 10, of course, we have an index of this presentation which you can refer to, and if you turn to pass 11—page 12 in the French version—we provide an explosion of the information that was provided on the departmental summary. So this is the second level of explosion, as I said before. We have done one thing here, and that is we have structured this to suggest that we should put the most financially material items first, in this case the grants and contributions. By contrast in the present book, I think it is the Minister's salary that comes first, which is usually a relatively small item by comparison.

You may notice that at the bottom of the page we have introduced information on the Canada Pension Plan, but I think the main information I will come to is at the back of the document and I will refer to that later.

Turning to page 12—page 13 in the French—you will find an appropriation summary segregating the amounts to be voted from the forecast of expenditures. In other words, while we have suggested that from an information viewpoint the distinction between voting items and forecast of expenditures under statutory items are not as significant as they have been in the past, on the other hand we feel that someplace in the book it should be made very clear to members what it is they are voting on as compared to what it is, if it is just a forecast of expenditures under previous programs.

On the left-hand side of this page we show you the illustration of what is now in the Blue Book, and again I want to emphasize the fact we do not always suggest an increase in information. Here is a case where we suggested a reduction in information.

I would like to draw your attention to the wording of the votes here. On the left-hand side where you see the existing vote wording, under Vote 50 you can see a very lengthy vote wording. I think the point that I would like to draw your attention though, is that most of this wording is in a sense permitting the Department to do things they might not otherwise be able to do, rather than, in fact, drawing the limits on the Department's authority. In other words, it permits the passage of regulation, it permits certain things to be done, which I presume has been put in here because there was some question whether other legislation gave this degree of authority. On the other hand, in our illustration on the right-hand side of page 12, we have suggested the inclusion of a limiting phrase, and I quote:

[Traduction]

vous obtenez actuellement au sujet de ce programme de sécurité de revenu. On explique en 4 lignes seulement des dépenses de l'ordre de 7 milliards de dollars. Nous sommes d'avis que 15 pages ne constituent pas une quantité superflue de renseignements pour expliquer des dépenses de cet ordre.

A la page 10, naturellement, vous trouvons l'index de cet exposé auquel vous pouvez vous référer, et aux pages 11 et 12 de la version française, vous trouverez des explications sur les renseignements qui ont été fournis au sujet du résumé ministériel. C'est donc le deuxième niveau d'explication, comme je l'ai dit plus tôt. Ce que nous avons fait ici, c'est de structurer l'ensemble afin de faire d'abord apparaître les renseignements les plus en rapport avec les questions financières et, dans notre cas, il s'agit des subventions et contributions. Par contre, dans le présent manuel, je crois que c'est le traitement du ministre qui vient en premier, alors qu'il s'agit d'un poste relativement petit.

Vous remarquerez peut-être qu'au bas de la page, nous avons fourni des renseignements sur le Régime de pensions du Canada, mais pour ce qui est des principaux renseignements à ce sujet, nous les trouvons à la fin du document, et j'en parlerai plus tard.

En passant maintenant à la page 12, soit à la page 13 dans le texte français, vous trouverez un sommaire des crédits qui donne les différents montants à adopter en partant des prévisions de dépenses. En d'autres termes, si nous avons dit qu'au point de vue renseignements, la distinction à établir entre les articles sur lesquels il faut voter et les prévisions de dépenses faites en vertu des articles statutaires ne présentait pas autant d'importance que dans le passé, d'autre part, nous pensons qu'il faut bien indiquer quelque part, pour la gouverne des députés, quels sont les crédits au sujet desquels ils doivent voter, en les distinguant bien des prévisions de dépenses faites dans le cadre des programmes précédents.

A la gauche de cette page, nous indiquons ce qui est mis actuellement dans le Livre bleu, et je voudrais à nouveau souligner le fait que nous ne disons pas toujours d'y mettre plus de renseignements. Voici au contraire un cas où nous suggérons d'indiquer moins de renseignements.

Je voudrais attirer votre attention sur le libellé des crédits dans de cas. A gauche, vous voyez comment le crédit 50 est libellé d'une façon très longue. Je voudrais vous faire remarquer que la majeure partie de ce libellé a pour objectif, en quelque sorte, de permettre au ministère d'agir dans ce cas, alors qu'on ne lui permettrait pas d'agir ainsi d'habitude, plutôt que d'établir des limites au pouvoir du ministère. En d'autres termes, on lui permet ici d'adopter des règlements, d'agir d'une certaine façon et, je suppose, on a agi de la sorte ici parce qu'on considérait que les autres lois lui donnaient ce pouvoir. D'autre part, dans notre modèle sur le côté droit de la page 12, nous avons proposé d'inclure une phrase qui limite les pouvoirs, et je cite:

[Text]

... to administer program that provide measures to support income levels of individuals and families.

However, as we have suggested here, perhaps, by defining the generic nature of the expenditures, the constraints are imposed on the ability to spend those funds on just anything.

Turning to page 13—14 in the French version—we have introduced a schedule which brings to the attention of Parliamentarians revisions to the original estimates for the current year and the latest forecast of any supplementary estimates introduced or planned. In the discussion last Thursday one of the problems that came out was the fact that by the time you submit the estimates of the new year, you are still only half way through the current year and you probably have just received your total accounts on the year past, so if you want to draw a comparison obviously the comparison that is most valid is to the best estimate for the current year. What we have suggested here is that where the government has already submitted estimates in the current year or knows it is going to submit additional estimates in the current year, this should be displayed so that you are, in fact, really making a comparison, which is the most valid one, between what is being spent in the current year and what is going to be spent in the new estimates' year, rather than where you now are mainly limited to a comparison either to actual expenditures of the year just past or estimates that were submitted almost 12 months before. So, it is to make the comparison as current as possible. The narrative explanation on the following page explains this program in more detail.

• 1015

Now I would like to turn to pages 15 and 16 where we attempt to explain the reasons for expenditure changes in greater detail. This is pages 16 and 17 in the French version. Here we provided both narrative and graphical explanations of expenditure trends. This provides an illustration to complement your discussions of last Thursday. I would like to read the bottom paragraph on page 15, 16 in the French version. What it attempts to do here—and I just read it to you:

It is expected that over time total payments under the Canada Pension Plan will increase in relative importance to payments under Old Age Security, excluding Guaranteed Income Supplement and Spouses' Allowance, whereas the Guaranteed Income Supplement and Family Allowance payments will diminish in relative significance. The following exhibits are illustrative of the expected expenditure trends over a 20-year period, using assumptions that annual increases of prices and wages will average 3 per cent and 5.5 per cent respectively.

Now, I am trying to illustrate here that not only the tables, and I want to emphasize the fact that these are based on information available to us—but we would hate to stake our reputation on the accuracy of the 1995 projections. What we have attempted to do is this.

[Translation]

... pour administrer les programmes servant à fournir les moyens de soutenir le revenu des particuliers et des familles.

Mais nous avons suggéré de définir peut-être la nature générique des dépenses, c'est-à-dire d'indiquer quelles étaient les restrictions quant à la dépense inconsidérée de ces fonds.

A la page 13, c'est-à-dire à la page 14 de la version française, nous avons présenté un sommaire qui porte à l'attention des parlementaires les révisions à apporter aux prévisions budgétaires initiales pour l'année courante et aux dernières prévisions découlant de tout budget supplémentaire ayant été présenté ou prévu. Lors d'une discussion qui a eu lieu jeudi dernier, l'un des problèmes qui a été soulevés, c'est que lorsque l'on présente le budget de la nouvelle année, on est toujours à mi-chemin de l'année courante et on vient de recevoir la totalité des comptes de l'année écoulée. Aussi, pour établir une comparaison, il faudrait la faire avec les prévisions les plus exactes de l'année courante. Nous avons donc proposé ici que, lorsque le gouvernement a déjà soumis ses prévisions pour l'année courante, ou lorsqu'il sait qu'il va présenter son budget supplémentaire pour l'année courante, on devrait le montrer ici, afin que vous puissiez faire une comparaison valable. Il faut pouvoir comparer ce qui est dépensé pendant l'année en cours et ce qui sera dépensé pendant l'année pour laquelle on fait ces nouvelles prévisions, plutôt que de se limiter à une comparaison faite avec les dépenses effectives de l'année écoulée, ou les dépenses qui ont été soumises presque douze mois auparavant. L'explication qui se trouve à la page suivante donne plus de détails sur ce programme.

Je voudrais maintenant passer aux pages 15 et 16, où nous avons tenté de fournir des explications élargies concernant les changements dans les dépenses. Dans la version française, ce sont les pages 16 et 17. Nous y donnons des explications narratives et graphiques des tendances des dépenses. Ce modèle de présentation est un complément à votre discussion de jeudi dernier. Je vais vous lire le dernier paragraphe de la page 16. Ce que nous essayons de faire, je vais simplement vous le lire:

On s'attend à ce que, avec les années, le total des versements effectués en vertu du Régime de pensions du Canada augmente proportionnellement aux versements de sécurité de la vieillesse (le supplément de revenu garanti et les allocations au conjoint non compris), alors que le supplément de revenu garanti et les allocations familiales diminueront en importance. Les pièces qui suivent illustrent les tendances prévues pour les dépenses pour une période de 20 ans, si l'on suppose que les augmentations annuelles des prix et des salaires se situeront en moyenne à 3 p. 100 et 5 1/2 p. 100 respectivement.

J'essaie de vous démontrer qu'il ne s'agit pas uniquement des tableaux. J'insiste sur le fait qu'ils sont élaborés à partir de renseignements que nous possédons. Cependant, nous ne mettrions pas notre réputation en jeu quant à l'exactitude des projections pour 1995. Voilà ce que nous avons tenté de faire.

[Texte]

The Vice-Chairman: Maybe you could get together with the actuaries who are making projections on the Government of Canada superannuation account.

Mr. Ross: Well, 3 per cent and 5.5 per cent are the ones they use.

The Vice-Chairman: No. They, in their official forecast, are using 6 per cent and 8.5 per cent.

Mr. Ross: I see. We might get back to that then. You know, what we have tried to do is to emphasize the fact that these are the long-term projections which you need to know and we think it is important you need to know how they were put together.

I would like to just draw attention to page 16 though before moving on. I want to emphasize again that these are hypothetical projections, and one of the reasons they are hypothetical is that we could not find any projections of this nature in the Department. That is a question again of illustrating the point we made last Thursday, that to some extent the need to show it to Parliament also illustrates that maybe one of the bi-products of that is information that we would say management of this program needs to know as well. You know, we are talking about billions of dollars of expenditures here.

Now, turning to page 17, this is page 18 in the French version, we have attempted to present this information in a slightly different form by showing the interrelationship between or among the various pension programs. The left-hand graph shows the combined benefits payable to an individual in 1978, depending on his salary immediately before retirement. The right-hand graph illustrates how Canada Pension Plan will increase in relative significance over time and thus diminish the need for the Guaranteed Income Supplement. So, again it is an attempt to illustrate interrelationships in the Estimates as well as concentrating on the single program.

Turning to pages 18, 19 and 20—and these are 19, 20 and 21 in the French version—we provide some information which we felt might be useful in enabling the reader of the Estimates to understand the programs by summarizing on these three programs the benefits that are payable under current rules and regulations to persons under differing circumstances. For example, you can move down the left-hand column and the reader can readily determine the eligibility, initial payment amounts, changes to payments, maximum monthly payments, the means of financing the payments, and the income tax treatment in the hands of the recipient. This is very clearly of the nature of optional information that could or could not be provided.

Turning to page 21, we focus for the first time—this is page 23 in the French version—on the operations necessary to pay out these major sums of money, and in this illustration on this page we draw the reader's attention to the fact that there is a major reorganization plan of the Branch and this, obviously, will have an effect on the operating expenditures and the things that a member would need to know.

[Traduction]

Le vice-président: Vous pourriez peut-être rencontrer les actuaires qui font les projections pour le régime de retraite des gouvernements canadiens.

M. Ross: Ils utilisent également 3 et 5.5 p. 100.

Le vice-président: Non. Dans leurs prévisions officielles, ils parlent de 6 et de 8.5 p. 100.

M. Ross: Je vois. Alors, nous pourrions peut-être y revenir. Nous avons essayé d'insister sur le fait que ces projections à long terme vous sont nécessaires, et nous croyons qu'il est important que vous sachiez comment on obtient ces résultats.

Avant d'aller plus loin, je vous demanderais de vous reporter à la page 17. Je répète que ces projections sont hypothétiques, étant donné que le ministère n'avait aucune projection de cette nature. Cela illustre encore une fois la question posée jeudi dernier. Jusqu'à un certain point, la nécessité de fournir ces renseignements au Parlement démontre qu'ils sont également nécessaire à la gestion de ces programmes. Vous savez, il s'agit là de dépenses se chiffrant en milliards de dollars.

Passons maintenant à la page 18 du texte français, où nous avons adopté une présentation quelque peu différente en vous donnant un tableau comparatif de divers régimes de pension. Le tableau de gauche indique l'intégration des prestations de pension payables à un particulier en 1978, selon le traitement qu'il touchait immédiatement avant la retraite. Le tableau de droite illustre la croissance du Régime de pensions du Canada au cours des années. On aura donc moins besoin du supplément du revenu garanti. Encore une fois, c'est une tentative pour illustrer les interrelations du budget, tout en se concentrant sur un programme particulier.

Aux pages 19, 20 et 21 de la version française, nous avons fourni des informations qui, nous croyons, aideront à comprendre les programmes en résumant les prestations payables aux termes de ces programmes, selon les règlements actuels, aux personnes qui sont dans des situations différentes. Par exemple, en parcourant la colonne de gauche, le lecteur peut facilement déterminer l'admissibilité, le montant du versement initial, les modifications aux versements, les versements mensuels maximums, les méthodes de financement et de paiement, et la partie imposable. Il est clair qu'il s'agit de renseignements que l'on peut décider de ne pas fournir.

Passons à la page 23 du texte français, où l'on parle des opérations nécessaires pour effectuer des versements d'argent importants. Nous attirons votre attention sur le fait qu'il y a un plan de réorganisation majeur de cette direction. Il est évident que cela aura un effet sur les dépenses de fonctionnement et sur les informations qu'un député devrait connaître.

[Text]

• 1020

[Translation]

On page 22—this is page 24 in the French version—we describe the performance indicators which the branch utilizes to evaluate the efficiency of the delivery aspects of its Income Security Program. We are trying to re-emphasize the fact that we should not let the major dollars involved in these major programs cause us to overlook the fact that there are also various opportunities for efficiency and economy in the way they are delivered.

On page 23—page 25 in the French version—we provide a graphical presentation of actual and planned efficiency for Old Age Security, Family Allowance and the Canadian Pension Plan.

Page 24 includes a slightly modified object of expenditure presentation in which the key element of it is that we show the effect of noncash costs on the total cost of the program. This is more material in some of the later programs in this illustration.

On page 25 is an illustration of the manpower information now shown on this program. Again, on the left-hand side we have shown you the information now provided, and on the right-hand side the information that we suggest might be provided. Again, you can see that by exploding the lines on this illustration to show the groups within the categories, you get a much better appreciation of the diverse nature of people working on the program and, as well, on the right-hand side, we show the average salary.

Now, the explanation of operating costs as represented on these few pages is an expansion of the information currently in the Blue Book. But I think it is important to recognize the fact that we are talking about some three thousand employees in this program.

Now, that concludes my introduction to the Income Security Program.

If we turn to the rest of the document, I will make much more limited comments, because the similar pattern we have illustrated in Income Security is reflected in the rest of the documents as we move through.

Pages 26 to 45 deal with the Social Assistance Program. Now, this may seem a substantial number of pages, but I want to remind you that this program involves the expenditure of \$2 billion, so the expenditure per page is still quite large.

Page 27 is a summary of the Social Assistance Program, and it illustrates the major components of social assistance. Obviously, the Canada Assistance Plan is the largest one in this group. In the case of this program, we have taken a slightly different illustration, whereas in the Income Security we did not move to a third level of detail in an explosion of it. In this one, we have said that to explain these components, you have to explain them individually. In other words, to try to expand new horizons and family planning all together is not going to be very meaningful, so we will have to move to the next level of breakdown if we are going to provide useful information. So that in the pages that I have referred to, 26 to

A la page 24, nous décrivons la performance des indicateurs utilisés par la direction pour évaluer l'efficacité de l'exécution du programme de sécurité de revenu. Nous insistons à nouveau sur le fait qu'il ne faudrait pas que les sommes importantes que représentent ces programmes nous fassent perdre de vue qu'il y a également diverses possibilités d'amélioration de l'efficacité et de l'économie dans l'exécution de ces programmes.

A la page 25, nous illustrons l'efficacité actuelle et prévue du programme de sécurité de la vieillesse et des allocations familiales, ainsi que du Régime de pensions du Canada.

A la page 26, vous trouverez une présentation quelque peu différente des articles de dépenses regroupant les postes hors caisse afin d'établir le coût total du programme. C'est encore plus évident dans les derniers programmes de ce tableau.

A la page 27, on vous donne maintenant les informations sur les années-hommes pour ce programme. Encore une fois, à gauche, vous avez l'information actuelle, et à droite, les informations que nous vous proposons de donner. A nouveau, vous pouvez constater que la présentation verticale permet d'illustrer les groupes contenus dans ces catégories; vous avez ainsi une meilleure appréciation de la nature diversifiée des gens qui participent à ce programme et, à droite, on vous indique la moyenne des traitements.

L'explication des coûts de fonctionnement présentée dans ces quelques pages constitue une expansion de l'information contenue actuellement dans le Livre bleu. Cependant, je pense qu'il est important de se rappeler que ce programme compte quelque 3,000 employés.

Cela conclut mon introduction au programme de sécurité du revenu.

Pour le reste du document, je limiterai mes commentaires, étant donné que c'est semblable à ce que je vous ai expliqué pour le programme de sécurité du revenu.

De la page 28 à la page 48, nous avons le programme d'assistance sociale. Cela peut vous sembler assez volumineux, mais je vous rappelle qu'il s'agit d'un programme dont les dépenses se chiffrent à 2 milliards de dollars; donc, les dépenses inscrites à chaque page sont très importantes.

A la page 29, vous avez un résumé du programme d'assistance sociale illustrant les éléments importants du programme. Il est évident que le Régime d'assistance publique du Canada est le plus important. Nous avons expliqué ce programme d'une façon quelque peu différente, alors que dans le programme de sécurité du revenu, nous ne sommes pas passés à un troisième niveau de communication. Dans ce cas-ci, nous sommes dit que, pour expliquer ces éléments, il fallait le faire individuellement. Autrement dit, il ne serait pas très utile de nous arrêter à de nouveaux horizons ou à la planification familiale; alors, pour fournir des renseignements valables, nous devons passer à un niveau élargi de communication de l'infor-

[Texte]

45, the basic feature of these and the reason they are longer in a sense is because we seek to explain each of these components.

One of the major subprograms to illustrate this is the Canada Assistance Plan, and this was the program which was the basic vehicle for contributing to the welfare program for the provinces. This encompasses various statutory and voted contributions which depend upon the structure of agreements with the provinces. In the case of the Province of Quebec, some of the costs are represented, not by expenditures, but in fact, tax points, which reduce government revenue.

On page 34—page 37 in the French version—we provide an overview of the subprogram in terms of the expenditures, manpower and the items that combine to make up the Canada Assistance Plan, which spends some \$1.5 billion.

• 1025

On pages 35 and 36—38 and 39 in the French version—we provide basic information on the subprogram's contents, showing things such as eligibility for the various benefits offered and the administrative arrangement. This is a very important part of the proposed presentation for it is here that the reader expects to identify the discretionary elements of programs that could lead you to ask further questions that would assist you in rendering or making managers accountable for these expenditures.

Pages 36 and 37—39 and 40 in French—provide the reader with an illustration of the type of analysis, the subprogram costs that can be made available. I would like to emphasize the fact that there is almost unlimited analytical material of this type that could be provided. We found ourselves constrained by trying to take a limited amount to explain the program and, as you can see, the stress has been, how much is being spent by province under various types of programs.

On page 39 we come up with what I think is a very important table, and in this table we provide a five-year comparison of costs. The factor to which I want to draw your attention is that this five-year comparison is done in a way that makes it consistent and comparable rather than the comparison that you would get if you only looked at the estimates as now presented. For example, the top line of this schedule shows the cash costs reported in the Department of National Health and Welfare as estimates, as they would be if you did not have this table. As you can see, the trend shows the program basically going from \$733 million, I guess it is, to \$1.4 billion between the years 1974-75 and 1978-79, a 50 per cent increase, but on the other hand, you find out that in these comparisons some of these costs were financed in earlier years, some of them are represented by income tax abatements and some of them represent a transfer between programs of the Department itself, so that, in fact, to get a very valid comparison of the trend in expenditures, you really have to go to the bottom line.

I think this type of comparison is particularly important for members of Parliament when we recognize the fact that one of

[Traduction]

mation. Alors, la caractéristique fondamentale des pages 28 à 48, et la raison pour laquelle cette partie est plus volumineuse, c'est que nous cherchons à y expliquer chacun de ces éléments.

L'un des sous-programmes importants illustrant cela est le Régime d'assistance publique du Canada. Ce programme est le mécanisme essentiel de contribution aux programmes de bien-être social des provinces. Il comprend diverses contributions statutaires votées selon la structure des ententes conclues avec les provinces. Dans le cas de la province de Québec, ces dépenses sont représentées par des points d'impôt, ce qui diminue le revenu du gouvernement.

À la page 37, nous vous donnons un aperçu du sous-programme, à savoir des dépenses, de la main-d'œuvre et des articles contenus dans ce Régime d'assistance publique du Canada, dont les dépenses se chiffrent à 1.5 milliard de dollars.

Aux pages 35 et 36 de la version anglaise et 38 et 39 de la version française, vous trouverez les renseignements principaux sur les éléments du sous-programme, tels que: admissibilité aux prestations et ententes administratives. Cela représente une partie importante du nouveau modèle et le lecteur peut ainsi identifier les éléments des programmes qui sont laissés à la discrétion des administrateurs et poser à leur sujet des questions supplémentaires. Ces renseignements peuvent également vous aider à demander des comptes aux directeurs des programmes pour les dépenses qu'ils ont effectuées.

Les pages 36 et 37 de la version anglaise et 39 et 40 de la version française offrent au lecteur un exemple du type d'analyse qui peut être effectuée au sujet des coûts des sous-programmes. J'aimerais souligner que ce modèle permet de fournir d'innombrables éléments d'analyse. Nous nous sommes efforcés de simplifier les explications relatives à chaque programme et de mettre en lumière les dépenses effectuées par chaque province au titre de tel ou tel programme.

À la page 42, nous avons établi une table extrêmement importante qui contient une comparaison des coûts pendant une période de cinq ans. Elle permet de faire des comparaisons beaucoup plus exactes et pertinentes que celles qu'autorise le modèle actuel de présentation du budget. Par exemple, la première ligne de cette table indique les coûts inscrits dans le budget du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. En comparant les variations d'une année à l'autre, on voit que les coûts des programmes sont passés de 733 millions de dollars à 1.4 milliard de dollars entre 1974-1975 et 1978-1979, ce qui représente une hausse de 50 p. 100. D'autre part, on voit que certains coûts ont déjà été amortis au cours des années précédentes, que d'autres sont compensés par des abattements fiscaux et que d'autres encore ont été réglés par un transfert de programmes au sein du ministère lui-même. Vous devez donc vous référer à la dernière ligne pour obtenir les bases valables d'une comparaison.

Ce type de comparaison est particulièrement important pour les députés, étant donné que le taux de croissance constitue la

[Text]

the key fiscal measurements of government today is its rate of growth, and you can only look at this in terms of comparing rate of growth if, in fact, you are comparing consistent figures.

Pages 46 to 73 lead us into a separate program. Again, this program follows much the same pattern of the previous one and, again, we are devoting roughly 25 to 27 pages to this program. Again, you are talking about a program that spends from \$3 billion to \$6 billion, so again, the amounts are significant here.

On pages 58 to 62. I would like to draw your attention to a very ambitious undertaking of our auditors, namely, to try to explain as concisely as possible the effect of the Established Programs Financing Act. I want to emphasize the fact that in doing this we really had to go to the Department of Finance to find out the information because we could not find it in the Department itself.

Again, you will find this difficult to follow, but it is obviously an area of extreme importance and understanding the dollars involved in this type of program, because these are the major federal-provincial programs where changes in financing are taking place. None of the information we have here is available in the "Blue Book", and I guess we would also say to you, if you attempted to find it in a condensed source. I doubt you could find it without referring to an awful lot more pages than what we have put before you here. So, it is an attempt to summarize a very complex area in a short number of pages.

• 1030

On page 61 I would like to draw your attention to something I do not want to overemphasize because perhaps this is a bad illustration, but one of the questions we put before you in chapter 6 was how reliable are the data in the estimates and how comparable are the data in the Public Accounts and estimates. Here we illustrate the fact that basically some very substantial dollars have been apportioned over these programs strictly in relationship to costs on these programs in the years 1975 and 1976. We are talking of a magnitude of billions of dollars and yet an apportionment which was made in 1975 and 1976 was not based on a detailed buildup of these programs. It perhaps illustrates some of the dangers of apportionment-type process and really raises a question of how effective are the estimates as a control device or even as a planning device when apportionments of this magnitude are being carried out.

Turning to the last section of this illustration, pages 75 to 82, we provide some basic information on the Canada Pension Plan. As I said before, this information is now completely outside the estimates and I fail to find it even in the budget papers of the Minister of Finance. This information, I would like to emphasize, is now available on an historical basis, but projected and forecast data are not publicly available. The forecasts were made by us, although they were considered to be reasonable by the department.

Information on pages 79 to 80, which explains this program, is taken from the most recent report of the Chief Actuary of the Department of Insurance. Again, this illustrates how the

[Translation]

principale méthode d'évaluation des politiques fiscales du gouvernement. Ce genre de comparaison ne peut avoir de sens que si l'on compare des données comparables.

Les pages 49 à 77 portent sur un programme distinct. Le modèle suivi est à peu près semblable au précédent et nous lui consacrons environ 25 à 27 pages. Nous parlons d'un programme qui représente de 3 à 6 milliards de dollars, ce qui n'est pas négligeable.

Pour ce qui est des pages 61 à 65, je voudrais attirer votre attention sur une initiative très ambitieuse de la part de nos vérificateurs, et qui consiste à expliquer avec le plus de précisions possible les conséquences de la Loi de 1972 sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces. Nous avons dû nous adresser au ministère des Finances pour obtenir les renseignements nécessaires, car nous n'avons pas pu les trouver au ministère.

Cette démarche vous semblera peut-être difficile à suivre, mais c'est là, de toute évidence un domaine extrêmement important. En effet, il s'agit d'arrangements fiscaux conclus entre les provinces et le gouvernement fédéral. Aucun de ces renseignements n'est disponible dans le Livre bleu, et je suis certain que si vous cherchiez à les obtenir, vous seriez obligés de compulser un nombre de pages bien plus grand. Nous nous efforçons donc de résumer en quelques pages un domaine extrêmement complexe.

Je voudrais souligner quelque chose, à la page 64, sans y accorder trop d'attention, toutefois, car c'est peut-être un mauvais exemple. Une des questions qu'on vous a posées au chapitre 6 était celle-ci : à quel point peut-on se fier aux données trouvées dans le Budget des dépenses et comment se comparent-elles à celles des Comptes publics? Nous voyons ici que de fortes sommes d'argent ont été attribuées pour ces programmes, pour les seuls coûts de ces programmes au cours de 1975 et 1976. Nous parlons de milliards de dollars et pourtant les sommes effectuées en 1975 et 1976 ne se fondaient pas sur une explication détaillée de ces programmes. Cela illustre peut-être les dangers de cette méthode d'attribution, et on pourrait se demander si le Budget des dépenses est efficace comme mesure de contrôle ou de planification, lorsqu'il y a des affectations de cette importance.

Passons maintenant à la dernière partie de la présentation, aux pages 77 à 85, qui contient des renseignements fondamentaux sur le Régime des pensions du Canada. Comme je l'ai déjà dit, ces renseignements ne se trouvent pas dans le Budget des dépenses et je ne les ai pas trouvés non plus dans les documents concernant le budget, au ministère des Finances. Ces renseignements je le souligne, sont maintenant disponibles et ont un caractère historique, mais les données concernant les prévisions ne sont pas disponibles pour tous. Ce sont nos prévisions, et le ministère les a trouvées raisonnables.

Les renseignements qui se trouvent aux pages 82 et 83 expliquent ce programme. Ils sont tirés d'un rapport récent de l'actuaire en chef du Département des Assurances. Nous

[Texte]

estimates can be usefully used to provide information that is now available. I want to emphasize the fact that it is available but you might not normally know where to go to in the process of an estimates committee to find it. In other words, what we are suggesting here is that one of the purposes the estimates can serve is to provide in a compact and concise form information that is publicly available and needs to be known by the members considering the estimates.

I hope I have led you through a very complex presentation and at least enabled you to follow it. I think the feature you will find in this is that in this illustration we have emphasized narrative information to a much greater extent than tabular information. I think there is always a problem and a dilemma as to when does a table best illustrate something as compared to a few words. Probably this illustration we have put before you has gone more to providing supportive narratives to explain relatively few figures.

Just before concluding, I would like to turn back to the 14 matters of principle that we highlighted for you last Thursday. If we look to the purpose of the estimates, I think what you will find here is that we have devoted a lot of material to enable you to assess the allocation of resources in terms of rate of growth. In other words, what is going to happen to these programs if they just go ahead in the present fashion? In terms of their social impact, who is getting the money? Are they old-age pensioners, are they children, are they New Horizons programs, things of this nature? And the effect of new policy initiatives. That was one of the purposes we identified on the list we submitted to you last Thursday, and interestingly enough, not one question was raised in the testimony on Thursday that indicated to us that this was the type of information you might like to have; we tended to concentrate on some of the other objectives. So I am drawing this to your attention because I think it is important. I think Treasury Board would like to have a feeling as to how much of this type of information you require.

By making assumptions and forecasts publicly available—in other words, what we have sort of said here is that anybody can put together a set of figures if they do not have to justify them—we have said that if you want to make the document better from an accountability viewpoint then one of the things we have done here is suggest that the assumptions used in making these forecasts should be publicly available because that is the only way you can really measure the accountability of the people managing the programs.

Thirdly, we have put a lot of information in here in which we have suggested. One of the purposes of the Estimates that I think Mr. O'Toole particularly wanted a reaction to is to what extent is the Estimates a useful document for explaining programs to other than members of Parliament: the media, the beneficiaries, the provinces and so on; or to what extent are they useful for helping you, as members, to explain it to your constituents. Obviously, there is a lot of information on these programs that would be a useful source of reference to anyone but that he cannot now get from the Estimates document. I think many Estimates users, and I particularly refer to CCH

[Traduction]

voyons de nouveau que nous pouvons utiliser efficacement les renseignements qui sont disponibles. Je répète que ces renseignements sont disponibles, même si nous ne savons pas habituellement où nous adresser lorsqu'un comité étudiant le budget désire les trouver. Autrement dit, nous prétendons que le budget des dépenses pourrait servir à cette fin, à fournir des renseignements sous forme compacte et concise, des renseignements pour tous. Les membres du comité pourraient les obtenir lorsqu'ils étudient le budget.

J'espère vous avoir bien guidé dans cet exposé très complexe, et vous avoir permis, au moins, de me suivre. Nous vous avons surtout donné dans ce modèle des renseignements sous forme narrative, plutôt que sous forme de tableau. Cela pose toujours un problème et un dilemme, à savoir quand un tableau illustre-t-il mieux une question que des mots. Peut-être que ce modèle-ci vous a-t-il mieux fait comprendre que des textes à l'appui le peu de chiffres que nous vous avons fournis.

Avant de terminer, j'aimerais revenir sur les quatorze questions de principe que nous avons soulevées jeudi dernier. Si nous nous demandons à quoi servent les prévisions budgétaires, vous verrez que nous avons ici beaucoup de matière nous permettant d'évaluer l'affectation des ressources pour ce qui est des taux de croissance. Autrement dit, qu'arrivera-t-il à ces programmes, si on les poursuit tels qu'ils sont actuellement? Quelle sera leur portée sociale, qui obtiendra l'argent? Est-ce que ce sera les pensionnés âgés, les enfants, l'argent ira-t-il aux programmes Nouveaux horizons ou à autres choses du genre? Quels effets auront les initiatives mises de l'avant par de nouvelles politiques? Nous avons identifié ces objectifs dans la liste que nous vous avons présentée jeudi dernier et, fait intéressant à noter, personne n'a mentionné jeudi que c'était le genre d'information qu'ils désiraient obtenir. Nous nous sommes plutôt attardés aux autres objectifs. Je porte donc ceci à votre attention car c'est important. Le Conseil du Trésor aimerait connaître le genre d'informations dont vous avez besoin.

En rendant les hypothèses et les prévisions disponibles pour tous—autrement dit, nous prétendons ici que n'importe qui peut recueillir des chiffres, s'il n'a pas à les justifier—nous croyons que si vous voulez un document meilleur du point de vue responsable, ce qu'il faut faire c'est proposer que les hypothèses sur lesquelles reposent ces prévisions soient disponibles pour tous. C'est la seule façon d'évaluer vraiment la responsabilité des personnes qui gèrent les programmes.

Troisièmement, nous vous avons donné beaucoup de renseignements dans ces suggestions. Je crois que M. O'Toole voulait particulièrement savoir jusqu'à quel point le budget constituait un document explicatif des programmes pour tous ceux qui ne sont pas députés: c'est-à-dire la presse, les bénéficiaires, les provinces etc. Il voulait savoir jusqu'à quel point ces prévisions pouvaient vous aider, vous, députés, à en expliquer le contenu à vos commettants. Il est évident qu'il y a toutes sortes de renseignements dans ces programmes qui pourraient constituer une source de renseignements pour n'importe qui, mais qui ne se trouvent pas actuellement dans ce document. Je

[Text]

and the Canadian Tax Foundation which attempt to do analyses of government expenditures, really have a difficult time supplementing information that is in the Estimates today.

• 1035

Turning to item three of last week's list, which we entitled *The Nature and Level of Accountability*, we have sought in this illustration to improve the wording of appropriations; we have sought to increase the number of appropriations by linking them with senior management levels; and we have sought to show the beneficiaries of programs. We have also shown some of the significant discretionary components. I think that I would like to emphasize the fact that this illustration both shows our efforts and the limitations of going that route, greater legal accountability.

Item four, which dealt with the accountability under statutory authorities, and item 11, the adequacy of disclosure of information on grants and contributions, obviously have been covered by this illustration.

Now, just to conclude, I think we have got to remember that the Department of National Health and Welfare is probably one of the top two or three departments in terms of the magnitude of its expenditures; and if you wanted to sort of forecast what a departmental volume would look like, I would say multiply perhaps by three and you might have a reasonable presentation for a department of that magnitude. But I would suggest to you that I think almost any other department would be more concise and obviously the illustration on Thursday will illustrate that even more.

I think we are concerned about the dangers of information overload, and I am sure you gentlemen are concerned about this, and we sought to use the minimum number of pages to explain the program. Obviously, doing it again, one could use fewer pages—there are always opportunities to do that—but I think the people who put together this illustration felt that they had erred in providing too little instead of too much information.

Mr. Chairman, that completes my comments. I apologize if they were too long but we felt that, without this explanation, it would be very hard to appreciate this document.

The Vice-Chairman: Mr. Ross, I am sure members of the Committee appreciated that it is a tremendous expansion of the kind of material that has previously been available.

I wonder if Mr. O'Toole, representing Treasury Board, might want to make some comments; and also the representatives of the Department of National Health and Welfare. I understand that there is a Mr. David Smith and a Mr. Gordon Peters from the department here.

[Translation]

pense que beaucoup des utilisateurs, et je songe particulièrement au Bureau central de compensation et au Bureau canadien d'études fiscales, qui font analyser les dépenses du gouvernement, auront bien des difficultés à trouver des renseignements complémentaires à ceux qui se trouvent au budget actuel.

Pour passer au poste trois de la liste de la semaine dernière que nous avions intitulée: «La nature et le niveau du compte rendu», nous nous sommes efforcés dans ce qui est illustré ici, d'améliorer le libellé des crédits. Nous nous sommes efforcés d'augmenter le nombre des crédits en les reliant aux niveaux de gestion supérieurs et nous avons cherché à indiquer quels étaient les bénéficiaires des programmes. Nous avons aussi indiqué ici certains des éléments discrectionnaires qui présentaient une certaine importance. Je voudrais souligner le fait que cette façon de procéder illustre à la fois les efforts que nous déployons et les limites qui nous sont imposées par cette voie qui consiste à essayer de donner un compte rendu plus responsable au point de vue légal.

L'article 4, qui traite du compte rendu en vertu des pouvoirs statutaires et l'article 11 qui traite de la question de savoir la publication des renseignements sur les subventions et les contributions suffisante ont, de toute évidence, été indiqués dans cette illustration.

Pour conclure, il faut dire que par l'ampleur de ces dépenses, le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social se classe probablement parmi les deux ou trois plus importants ministères. Si vous voulez avoir quelque idée du volume traité par ce ministère, je pense qu'en multipliant par trois, vous aurez une bonne idée de ce qu'est un ministère de cette importance. Mais pour presque tout autre ministère, notre illustration de jeudi serait d'autant plus frappante.

Nous craignons de surcharger nos documents de renseignements et nous avons essayé d'expliquer le programme en un minimum de pages. Il est évident que si on recommandait, on pourrait encore réduire le nombre des pages mais je crois que ceux qui ont fait cette illustration craignaient plutôt d'avoir fourni trop peu, plutôt que trop de renseignements.

Monsieur le président, voilà. Je m'excuse si mes remarques ont été trop longues, mais nous avons pensé que sans ces explications il aurait été difficile de comprendre ce document.

Le vice-président: Monsieur Ross, je suis sûr que les membres du comité savent apprécier le fait qu'on leur fournit là beaucoup plus de renseignements que ce qui avait été fourni auparavant.

Je me demande si M. O'Toole, qui représente le Conseil du Trésor, et aussi les représentants du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social pourraient nous apporter quelques remarques. Je crois que nous avons ici M. David Smith et M. Gordon Peters qui font partie de ce dernier ministère.

[Texte]

I invite Mr. O'Toole to comment first and then the other representatives, if they care to comment.

Mr. L. O'Toole (Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat): Mr. Chairman, I do not think that I have so much comments as simply re-emphasis of the questions with which Mr. Ross concluded his presentation. They really are, I think, the questions that go to the heart of the matter. I think, from the Secretariat's standpoint, there is full agreement that, with the significance that the statutory transfer programs have assumed over the last ten years as a proportion of total spending, there is full agreement on the need for Parliament to have much more understanding and information of them. The questions are how best to do it, and the kinds of questions Mr. Ross has raised about any indications of how members of Parliament would want to be able to use this information would very much help all of us who are trying to decide how best to present it.

I might just mention that there are other alternatives. A good deal of the information, as you will have noticed, that is included in this presentation, such as the means of administering programs, and the arrangements and the explanations of different statutes and so on, is relatively standard. One of the possibilities that has occurred to us in the Secretariat is that some parts of that information might be assembled into a kind of standard reference book. Let us say, each member of Parliament would be the holder of a standard reference work for which the Secretariat or individual departments could take the responsibility of sending around updates and amendments when there were changes. That would be a means of keeping some of the information that does not change from year to year in a separate compartment from the more variable type of information.

• 1040

Another alternative that members might want to consider is that if a standard reference book or a very detailed estimates presentation did not seem to fit your needs, I suppose it is conceivable that individual standing committees might from time to time ask one or two departments to make a very comprehensive presentation available to them in a given year on a given set of programs which would allow, I think Mr. Ross would agree, an even more informative and comprehensive presentation to be assembled on a kind of one-time basis. I mention those as possibilities of the kinds of things that I think we have to take into consideration and to underline once again the importance of our getting indications as best we can from parliamentarians of how they would best like to use information of this kind. There is certainly no dispute that you need it.

The Vice-Chairman: Would either Mr. Smith or Mr. Peters from the Department of National Health and Welfare care to comment?

Mr. D. F. Smith (Director General, Financial Administration, Directorate, Department of National Health and Welfare): Mr. Chairman, not really, except that we lend our support to the efforts of the Committee and the central agencies to improve the quality of the information available to

[Traduction]

J'invite M. O'Toole à parler en premier, puis ce sera le tour des autres, s'ils le veulent.

M. L. O'Toole (secrétaire adjoint, Direction des programmes, Secrétariat du Conseil du Trésor): Monsieur le président, je ne pense pas avoir beaucoup de choses à dire, excepté que je voudrais souligner à nouveau ce qu'a dit M. Ross pour conclure son exposé. Ce qu'il a dit va vraiment au cœur de la question; je crois, que du point de vue du Secrétariat, nous sommes tout à fait d'accord pour dire que depuis l'importance qu'a pris depuis ces dernières dix années les programmes de transferts statutaires, le Parlement a besoin de comprendre beaucoup mieux ce qui se passe dans ce cas et a besoin d'avoir beaucoup plus de renseignements à ce sujet. Les questions qui se posent sont de savoir comment procéder au mieux, et ce sont aussi celles que M. Ross a posées, c'est-à-dire qu'il s'agirait de savoir comment les députés voudraient pouvoir utiliser ces renseignements. Tout cela nous aiderait beaucoup à décider comment présenter ces renseignements au mieux.

Permettez-moi de mentionner qu'il existe d'autres possibilités. Beaucoup de ces renseignements, comme vous l'avez remarqué, qu'on trouve dans cet exposé, comme les renseignements sur les moyens d'administrer les programmes, et sur l'agencement et les explications des différents statuts, constituent quelque chose de relativement normalisé. Au Secrétariat, nous avons pensé qu'il serait possible de réunir certains éléments de ces renseignements sous la forme d'un livre de référence standard. Disons que chaque député aurait l'un de ces documents de référence standard et le Secrétariat ou les divers ministères auraient pour tâche d'envoyer les mises à jour et les modifications, le cas échéant. Cela permettrait donc de faire une distinction entre les renseignements qui ne se modifient pas d'une année à l'autre et ceux de nature plus variable.

D'autre part, si les députés estiment qu'un livre de référence standard ou une présentation très détaillée du budget ne satisfont pas leur besoin, je suppose que les comités permanents pourront, à titre individuel, demander à divers ministères de leur faire des exposés très détaillés sur certains programmes pour une année donnée. Ainsi, et je suppose que M. Ross sera d'accord avec moi, il serait possible de faire une présentation plus détaillée et plus complète pour une occasion particulière. Je vous donne donc les diverses possibilités dont il nous faudra tenir compte, cherchant à nouveau à souligner combien il nous importe d'obtenir les meilleurs précisions possibles de la part des parlementaires sur la façon dont ils désirent obtenir ces renseignements. Bien sûr, il ne fait pas de question que ces renseignements vous sont nécessaires.

Le vice-président: M. Smith ou M. Peters, du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, désire-t-il faire quelques remarques?

M. D. F. Smith (directeur général, Direction de l'administration financière, ministère de la Santé nationale et du Bien-être social): Monsieur le président, nous ne désirons pas véritablement faire de commentaire mais nous aimerions simplement vous dire que nous sommes prêts à aider le Comité et

[Text]

Parliament and to managers themselves. It is a task that really needs to be done.

The Vice-Chairman: Mr. Macdonell, I think, has a word or two he might like to say.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I think the presentation this morning by Mr. Ross demonstrates quite well several of the points that we have attempted to put before the Committee in the last few sessions on this topic of better information. I think, particularly, it has demonstrated that there is more than one user of this information. This morning I think it demonstrated very clearly that in addition to the resource allocations responsibility which belongs to the Secretariat of the Treasury Board itself, there is also the need of management for information, so while Mr. Ross stressed, I think, in his presentation that this is information which may be of interest and of benefit to parliamentarians, the needs of management also have to be thought about, and I cannot help but say and to re-emphasize the role of the Comptroller General in this whole process that here we have a situation where there are basically three important users of this basic information in the explosions that Mr. Ross referred to.

Number one is the paramount need of Parliament itself from parliamentarians to have this information. Second I acknowledge—I use the word primary—certainly the resource allocation process and adequate information on which to make those very important decisions is an extremely important use of the information, but we must not overlook the fact that the people that are accountable for spending this money and accounting eventually, not only to the government—and I am talking about the managers—but through government to Parliament, have a need. I feel that there are many supplementary and peripheral needs that can be thought about without much difficulty, but if we have a good information system it will serve all those needs and serve them effectively, and that, again, I emphasize is what we are trying to achieve here. That role is the predominant role, as I see it, of the Comptroller General who is responsible for causing a good system, to insist that it can produce this information on a timely basis economically, and in a way that will serve all the possible demands that can be made on it.

I would finally like to refer to what Mr. Ross touched on which is one of the problems that we have had since time immemorial, and that is if this is to be the real basis of financial accountability, and it could be the basis on which money is to be spent, we cannot really grapple with apportionments of the magnitude that you heard demonstrated this morning. When I keep saying that this is the tip of the iceberg, this is the beginning of the system of financial control, and you heard billions being apportioned on a basis of 1975-76 on current level of expenditures. It is really taking a big gamble on the part of the Auditor General of Canada to certify the accounts because this does not really have to be proven to be done for the purposes of Parliament. When you have this kind of apportionment, even on statutory expenditures, it does cause any Auditor General to be somewhat concerned. Again I do

[Translation]

les organismes centraux dans leurs efforts pour améliorer la qualité des renseignements mis à la disposition du Parlement et des gestionnaires eux-mêmes. Il s'agit-là d'une tâche qu'il est véritablement nécessaire de réaliser.

Le vice-président: Je pense que M. Macdonell aimerait intervenir.

M. Macdonell: Monsieur le président, l'exposé que M. Ross a fait ce matin illustre fort bien plusieurs des points que nous nous sommes efforcés de présenter au Comité lors des dernières séances consacrées à cette question des renseignements et de leur amélioration. Cet exposé a notamment montré que les utilisateurs de ces renseignements sont relativement nombreux. M. Ross a montré ce matin que le Secrétariat du Conseil du Trésor est responsable de l'affectation des ressources, soulignant d'ailleurs que les renseignements à ce propos peuvent intéresser les parlementaires au plus haut point, mais il a aussi mis l'accent sur l'importance des principes de gestion. C'est pourquoi je ne puis m'empêcher de rappeler l'importance du rôle que joue le Contrôleur général à cet égard; dans ce à quoi M. Ross a fait allusion, nous pouvons donc distinguer trois utilisateurs importants de ces renseignements essentiels.

En premier lieu vient le besoin essentiel pour le Parlement lui-même de disposer de ces renseignements. Deuxièmement je reconnais certes que le processus d'affectation des ressources et le processus d'obtention de renseignements appropriés sur lesquels se fondent ces décisions très importantes sont loin d'être négligeables mais, à mon avis, il ne faut pas oublier les besoins de ceux qui sont responsables, en dernier ressort, de la dépense de ces fonds, pas seulement le gouvernement, et je parle des gestionnaires, mais, au travers du gouvernement, je veux parler du Parlement. Je pense qu'il y a beaucoup d'autres besoins secondaires auxquels on pourrait penser facilement mais je pense qu'il importe avant tout de disposer d'un bon système de renseignements et, je le répète, c'est l'objectif que nous cherchons à atteindre ici. A mon avis, c'est avant tout au Contrôleur général qu'il incombe de mettre au point ce type de système et d'insister pour qu'il fournisse de façon économique et au moment opportun les renseignements qui pourront répondre à tous les besoins qui se feront sentir.

J'aimerais terminer en faisant allusion aux problèmes que M. Ross évoquait, l'un des problèmes auxquels nous avons toujours dû faire face, à savoir que s'il doit s'agir là de la base véritable du principe de la responsabilité financière, et il pourrait s'agir des principes sur lesquels on engagera les dépenses, il nous sera difficile de nous occuper de montants de l'ampleur dont on a parlé ce matin. Je ne cesse de dire qu'il s'agit là de la partie émergée de l'iceberg, du début du système de contrôle financier et vous avez entendu parler de milliards de dollars répartis sur la base du budget 1975-1976, compte tenu des niveaux habituels de dépenses. En ce qui concerne la vérification de ces comptes, le Vérificateur général du Canada doit quelque peu s'adonner à un jeu de hasard et je dois dire que, lorsqu'il s'agit d'une répartition de ce type, même dans le cas des dépenses statutaires, il y a certes lieu d'être préoccupé.

[Texte]

not want to keep repeating this, but I am trying to put in focus and perspective the issues that are before the Committee, sir.

• 1045

Mr. Smith: Thank you very much.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Macdonell.

Two people have indicated they want questions, now a third, a fourth. Mr. Lefebvre is first and then Mr. Parker, Mr. Crosby, Mr. Towers, and Mr. Clarke. Mr. Lefebvre.

Mr. Lefebvre: Thank you, Mr. Chairman.

Maybe I am not reading this right, but I seem to think there is a printing error in your booklet. If I look at page 75, the balance at the end of the year composed of the Canada Pension Plan Investment Fund—\$14.380 billion, and then if I look at page 76, it seems to me to come out to \$14.380 million. Did the printers forget these zeros, or am I misreading this table?

Mr. D. Rattray (Audit Director, Office of the Auditor General): Mr. Chairman, that is quite correct, Mr. Lefebvre's comment.

Mr. Lefebvre: Well, my heart gave a flutter there. I thought there was a big discrepancy in the way the provinces were investing the moneys taken out of the pockets of Canadians who have been investing in the Canada Pension Plan Fund.

Mr. Macdonell: I think that is wonderful to see the interest parliamentarians take in our presentation, sir. I congratulate them.

Mr. Lefebvre: Just out of curiosity, Mr. Ross, if this booklet that you have given us this morning, if the new form of the estimates or the style of the estimates, or whatever you wish to call it, was adopted by Parliament and the government, we would have a booklet for each one of the departments similar to this one plus a summary booklet, plus one for each Crown corporation and one for each agency of the government. What are we looking at? Is it a pile of booklets two and a half feet high plus a summary and a book of directions on how to use it? I am trying to look ahead and see. A new member of Parliament comes in and he is faced with this massive case of documents delivered to his office some day and he looks at it and says, what the hell am I going to do with this? I think Mr. O'Toole mentioned something about a guide or something, if I heard him correctly. Is this what we would be looking at?

The Vice-Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Mr. Chairman, I think the question you addressed yourself to is a very important one, obviously, and one that gave us some concern because there is obviously the battle between too much information and too little. As we started to work in this area, it became more and more evident that to do it very concisely is probably going to defeat the basic objective. Somehow we have got to solve this problem. I think there are obviously a number of options to it. One, I think everybody would agree there needs to be a summary

[Traduction]

Je ne voudrais pas par trop me répéter, je m'efforce simplement de situer les problèmes dont le comité est saisi.

M. Smith: Merci beaucoup.

Le vice-président: Merci monsieur Macdonell.

Deux personnes ont fait savoir qu'elles voulaient poser des questions, en voilà une troisième, et une quatrième. Je donnerai d'abord la parole à M. Lefebvre qui sera suivi de M. Parker, de M. Crosby, de M. Towers et de M. Clarke. Monsieur Lefebvre, c'est à vous.

M. Lefebvre: Merci monsieur le président.

Je me trompe peut-être mais il me semble qu'il y a une erreur d'impression dans le document que vous nous avez donné. À la page 78, à la rubrique fonds de placements du Régime des pensions du Canada, à la ligne solde à la fin de l'exercice, je lis le chiffre 14,380 milliards de dollars. À la page 79, il me semble que l'on parle de 14,380 millions de dollars. L'imprimeur a-t-il oublié les zéros ou bien est-ce que je me trompe?

M. D. Rattray (Directeur de projet, vérification, bureau du Vérificateur général): Monsieur le président, M. Lefebvre a raison.

M. Lefebvre: J'en ai eu un coup au cœur. Je pensais qu'il y avait une importante différence dans la façon dont les provinces investissent les fonds que les contribuables canadiens ont accumulés dans le Régime des pensions du Canada.

M. Macdonell: L'intérêt que les parlementaires nourrissent à l'égard des documents que nous leur fournissons est extraordinaire. Je les félicite.

M. Lefebvre: Monsieur Ross, à titre de curiosité, à propos de la brochure que vous nous avez donnée ce matin, si le Parlement et le gouvernement adoptaient cette nouvelle forme ou ce nouveau style de présentation du budget, ou quel que soit le nom que vous souhaitez y donner, recevrons-nous une brochure identique à celle-ci pour chaque ministère, plus une brochure contenant un résumé des prévisions budgétaires avec, en plus, une autre pour chaque une autre pour chaque société de la Couronne et pour chaque organisme du gouvernement? Allons-nous nous retrouver avec une pile de brochures haute de deux pieds et demi avec en plus un résumé et un manuel d'utilisation? J'essaie de prévoir ce qui va se passer. J'essaie d'imaginer quelle pourrait être la réaction d'un nouveau député qui se retrouverait devant cette pile de documents que l'on viendrait de livrer à son bureau. M. O'Toole a parlé d'un guide ou de quelque chose du genre, n'est-ce pas?

Le vice-président: Monsieur Ross, vous avez la parole.

M. Ross: Monsieur le président, il s'agit là certes d'une question très importante et qui n'est pas sans nous préoccuper. En effet, il faut trouver un juste milieu en matière de renseignements, ni trop ni trop peu. Quand nous nous sommes lancés dans ce domaine, nous nous sommes vite rendus compte que, si nous voulions arriver à une présentation concise, nous ne pourrions atteindre les objectifs fixés. D'une façon ou d'une autre, il nous a fallu résoudre le problème qui se posait. Je pense qu'il y a un certain nombre de solutions possibles. Nous

[Text]

document that puts it all together in a more concise form really than the present one does it. I do not think there is much difference on that.

Then the second level, we have said a second volume, and deliberately we have said "volume or volumes". I think that what in our mind would be a more useful thing would be to design the second level breakdown so as to match your Committee structure, so as not to have an unlimited number of votes but, for example, if there is a Transport Committee, you would include in that volume not only the estimates of the Department of Transport but all other transport corporations and bodies so that committee should have one book to deal with, and other committees in a similar fashion. I was in another government where they have, I think, 24 volumes. Most of them are small, of this nature and, as far as I have seen it, I did not see any problem and probably it was more convenient for a member coming to a meeting with something of that nature rather than the full product.

• 1050

I think it is a very interesting and intriguing suggestion that Mr. O'Toole put forward in saying that perhaps one of the ways of keeping that second volume low, and to avoid the areas where there is just reprinting of the same information, is to perhaps provide a supporting document. I think there are two concerns I have here, that it would be available to the member and I would also hope that it would be publicly available for other users of the information. That probably is where you cause your problems: how do you keep a looseleaf document up to date? The total size of it, I think in our opinion we have made a number of suggestions—several volumes, the exploding concept so that at the front you can get a summary of it and it explodes down below. I think it is a problem, but I am saying that I think it would be futile to anticipate. I think we made that point in chapter 6. I have trouble coming to the reference we made, but I think one of the things we said is that you have to face up to the problem, there has to be more information. The question is that at some point it gets too much.

Mr. Lefebvre: That is why your help, the Auditor General's help and everybody's help, of course, will be needed for this Committee. I know that later on, Thursday I believe, we will be studying the Seaway Authority which is a Crown corporation. I thought I had it with me but I guess I do not. If we look back on the testimony in this Committee some time ago, I think the last count was 290 Crown corporations and that would mean a booklet similar to the one you are presenting to us on Thursday.

Myself I am greatly interested in seeing that the future form of the estimates provides more information. As a parliamentarian, I agree with this. I would wonder if the Auditor General, yourself and others who are working on this, could at a future meeting give us more definite information on the number of volumes and the size. Taking into account that we have two official languages, just what are we looking at, what pile of documents? Also, perhaps very helpful to us would be a

[Translation]

serons tous d'accord, je pense, pour dire qu'il est nécessaire d'avoir un résumé présentant l'ensemble de façon plus concise que ce que nous avons à l'heure actuelle. Je ne pense pas que les opinions divergent beaucoup à ce propos.

Au deuxième niveau, nous avons parlé d'un second volume, et nous avons délibérément dit «volume ou volumes». A notre avis, la conception du second volume devrait répondre à la structure des comités; ainsi, il n'y aurait pas un nombre illimité de crédits mais, par exemple, en ce qui concerne le Comité des transports, nous pourrions inclure dans ce volume non seulement le budget du ministère des Transports mais aussi celui de tous les autres organismes du domaine des transports, de façon à ce que le comité des Transports n'ait qu'un volume à étudier. Il en serait de même pour les autres comités. Je parlais d'un gouvernement dont le budget est présenté en 24 tomes. La plupart de ces tomes sont peu épais, et cela est certainement plus pratique pour les députés qui souhaitent apporter le budget au cours d'une réunion.

La suggestion de M. O'Toole m'intéresse et m'intrigue à la fois. En effet il suggère que l'on évite de surcharger le second tome par la réimpression de renseignements connus en y ajoutant un document d'appui. Je suis d'accord avec cette suggestion à condition que ce dernier document soit procuré aux députés et aussi à toute personne susceptible d'avoir besoin de ces renseignements. C'est sans doute là que surgissent les problèmes: comment tenir à jour un document séparé? Nous avons fait plusieurs suggestions, nous avons suggéré l'établissement de plusieurs tomes, mais si on rédige un tome sommaire, ce sont les autres tomes qui risquent d'être surchargés de renseignements. Il serait utile de penser à ce problème. Nous avons dit au chapitre 6 que nous avions besoin de plus amples informations mais il faut savoir où s'arrêter.

M. Lefebvre: C'est pourquoi ce comité aura besoin de l'aide de tout le monde, y compris celle du Vérificateur général. Nous allons étudier jeudi, je crois, le budget de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent qui est une société de la Couronne. Je croyais avoir ce document avec moi mais je me suis trompé. Si nous étudions les témoignages présentés devant ce comité, je crois qu'au dernier recensement, il y avait 290 sociétés de la Couronne. Cela signifie que chacune a un budget semblable à celui que nous devons étudier jeudi.

Je suis personnellement très intéressé à ce que le budget comporte davantage de renseignements. En ma qualité de député, j'approuve totalement cette innovation. Je voudrais savoir si le Vérificateur général, vous-même et d'autres qui participent à la rédaction de ce budget, pourraient nous donner les informations plus précises sur le nombre et l'épaisseur des tomes du budget. Étant donné que nous avons deux langues officielles, quel est le volume de documents que cela représen-

[Texte]

projected cost of printing the number of documents, but this could be done at a future time before we come to make our first interim report, I would hope.

The Vice-Chairman: I wonder, Mr. Lefebvre, if the Auditor General would care to comment on this . . .

Mr. Lefebvre: Yes. Oh, yes.

The Vice-Chairman: . . . if I could interrupt.

Mr. Macdonell: I rather anticipated, when he mentioned the Auditor General, that it might be useful to the Committee on the important question that Mr. Lefebvre has raised to say that as a direct outcome of the steering committee meeting held last week, at which were present the Secretary of the Treasury Board, the Comptroller General and myself, a meeting has been scheduled for tomorrow morning at 10 o'clock, arranged by the Secretary of the Treasury Board, and at which the Comptroller General and I will be present. I think that the question Mr. Lefebvre has mentioned is precisely the sort of thing that Dr. LeClair, the Secretary of the Treasury Board, himself referred to the initial meeting tomorrow arising directly out of the outcome of the steering committee which has before the last full meeting of the Committee last week, Mr. Chairman, as the sort of the beginning of perhaps the steering committee relationship on this whole complex but very important question. So I think it would be reasonable for the Committee to expect that this group . . . and we will be supported by our officers. Mr. Ross, of course, will be there, and Mr. Rayner on my side, and Mr. O'Toole will be there. I think it is a very fair question and I am just delighted that this has been organized, because we hope that from those various viewpoints we can answer such questions as that and provide options that the Committee can consider.

Mr. Lefebvre: I think it would be very helpful, because I do not see how this Committee could even come to making an interim report without knowing exactly what we are recommending to Parliament. We want more information, there is a limit to how much information members of Parliament can absorb, and no doubt there will have to be compromises made as between 150 volumes or 15 or whatever.

All right, thank you very much. I just had one other question. I know there are others and I will come back later. If I go to page 4 I see the top line, income security. We are spending \$7,649 billion. I discussed this at the briefing last night. Then, if I go to page 11, you explain further the expenditure of \$7,649,745,000.

Would it be safe to say that this part in itself would not need a great deal of explanation, because it is direct payments to persons who are eligible for old age security, the GIS or the spouse's allowance payments? Outside of protecting the taxpayers' money against fraud, in other words people getting more than one pension cheque or pension cheques going into a phoney account, although this is the biggest expenditure, there is less room in there for making the wrong decisions. In other words, if you are 65 you get the cheque, if you are not 65 you do not get it. Or, if you do not have children you do not get the

[Traduction]

tera? Il nous serait également utile de connaître les prévisions des coûts d'impression de ces documents, avant que nous rédigeons notre premier rapport provisoire?

Le vice-président: Monsieur Lefebvre, le Vérificateur général pourra peut-être vous donner des précisions.

M. Lefebvre: Oui. Oh, oui.

Le vice-président: . . . permettez-moi de vous interrompre.

M. Macdonell: Pour répondre à la question de M. Lefebvre au sujet du Vérificateur général, j'aimerais indiquer aux membres du comité que, le comité directeur a décidé la semaine dernière d'organiser demain matin à 10 h 00 une réunion à laquelle participeront le Secrétaire du Conseil du Trésor, le Contrôleur général et moi-même. Le Secrétaire du Conseil du Trésor lui-même, M. LeClair, a personnellement abordé la question posée par M. Lefebvre, et la séance de demain matin découle directement de la réunion du comité directeur. Cette initiative n'est qu'un début, mais elle est la preuve du rôle du comité directeur dans ce domaine très complexe. M. Ross, M. Rayner, et M. O'Toole seront présents bien sûr demain matin. Vous avez tout à fait raison de poser cette question et je suis absolument ravi qu'on l'ait organisée, car à plusieurs points de vue, nous espérons pouvoir répondre à ce genre de question et offrir au Comité différentes possibilités à étudier.

M. Lefebvre: Je pense que ce serait très utile, car je ne vois vraiment pas comment le Comité pourrait même rédiger un rapport intérimaire sans savoir exactement ce qu'il recommande au Parlement. Nous voulons de plus amples renseignements, mais il y a quand même une limite à la quantité de renseignements que peuvent absorber les députés et il nous faudra certainement trouver un compromis entre 150 volumes et 15.

Très bien, je vous remercie beaucoup. J'aurais encore une question à poser, et puisque d'autres veulent également poser des questions, je demanderai à nouveau la parole plus tard. Je vois à la première ligne de la page 5 de la version française, que nous dépensons 7.649 milliards de dollars au chapitre de la sécurité du revenu. Or à la page 12 de la version française, vous expliquez que les dépenses s'élèvent à \$7,649,745,000.

Serait-il juste de dire que point n'est besoin de longues explications à ce chapitre, car il s'agit de paiements faits directement à des personnes admissibles à la pension de sécurité de la vieillesse? C'est en effet le supplément de revenu garanti ou l'allocation versée au conjoint? On cherche bien sûr à empêcher les fraudes, c'est-à-dire que certaines personnes reçoivent plus d'un chèque de pension à un compte fictif; bien que ce soit l'élément le plus important des dépenses, il y a peu de possibilités de prendre une mauvaise décision dans ce domaine. Autrement dit, une personne âgée de 65 ans reçoit

[Text]

family allowance, if you are not the spouse of a person getting the old age pension you do not get the spouse's allowance.

We should spend more of our study, and information should be greater in the balance of your presentation, on the social assistance, health care, medical services, et cetera, because these are programs, as you mention I think on page 35, that are administered by the provinces. Although the federal government pays 50 per cent of the cost, these programs are established, administered and controlled by the provinces. In other words, that is where maybe the problems come in. Although 50 per cent of the cost of these programs is paid by the federal treasury, the provincial governments control the total expenditures. Do we have sufficient control on even finding out whether these dollars are being spent for the programs that we think they are when Parliament votes the money?

A lot of members of Parliament wonder about this. Have you uncovered anything in your study which would lead you to believe that we do not know, the Parliament of Canada does not know, how the provinces are spending this money, or that they are spending it according to the agreements which have been signed?

Mr. Ross: Mr. Chairman?

The Vice-Chairman: Yes, Mr. Ross.

Mr. Ross: I think your question raises . . .

Mr. Lefebvre: I hope you know what I am getting at. I tried to bring it out last night. Maybe I was not very clear, but . . .

Mr. Ross: You really have identified, I think, quite well the three orders of things. You mentioned the one type of program which, in fact, is a direct payment almost from the federal government to a specific individual under pretty clearly defined terms, that are publicly known and so on. And these are primarily the income security programs. There is no question that is one of the reasons that our illustration is in fact more concise in that area than in some of the other areas. And, as I said, that is why we were able to explain it at the program level rather than going to a lower level.

We then turn to the Canada Assistance Plan which perhaps illustrates the other type of program, and it illustrates two aspects of it. I think, first, you are quite right in that a lot of the payments are really government to government transfers rather than from the federal government directly to the individuals who ultimately receive them. Here we have two complexities, I suppose. One is what are the terms under which the federal government pays the provinces, and then the other one is what are the rules and conditions under which the provinces pay the individual concerned. And, of course, our involvement as auditors of the federal government is primarily in the former area and much less in the latter area, where I think we really would assume the provincial auditors would draw attention to deficiencies as they see them. Now the

[Translation]

un chèque de pension, tandis qu'avant 65 ans, elle n'en reçoit pas. De même, une personne sans enfant ne reçoit pas d'allocation familiale et une personne qui n'est pas le conjoint d'un prestataire de la pension de sécurité de la vieillesse, ne reçoit pas l'allocation de conjoint.

Nous devrions consacrer une plus grande partie de notre étude à l'assistance sociale, aux soins de santé, aux services médicaux et ainsi de suite. Vous devriez aussi y consacrer une plus grande partie de votre exposé, car ces programmes dont il est question à la page 38 de la version française, je pense, sont administrés par les provinces. C'est donc peut-être là que peuvent surgir des difficultés, car bien que le gouvernement fédéral paie 50 p. 100 des coûts de ces programmes, ils sont établis et administrés par les provinces qui en contrôlent la totalité des dépenses. Pouvons-nous exercer un contrôle suffisant, pouvons-nous vérifier si les crédits votés par le Parlement sont bien affectés aux programmes visés?

Un grand nombre de députés se posent la question. Au cours de votre étude, avez-vous découvert des indices qui vous porteraient à croire que le Parlement du Canada ignore comment les provinces dépensent ces fonds ou si elles les dépensent conformément aux ententes conclues?

M. Ross: Monsieur le président?

Le vice-président: Oui, monsieur Ross.

M. Ross: Je crois que votre question implique . . .

M. Lefebvre: J'espère que vous voyez où je veux en venir. J'ai essayé d'aborder ce sujet hier soir. Je n'étais peut-être pas très clair, mais . . .

M. Ross: Je pense que vous avez vraiment bien identifié les trois types de programmes. Vous avez mentionné le genre de programme qui constitue pratiquement un paiement direct du gouvernement fédéral à un particulier dans des conditions assez clairement définies et connues du public. Il s'agit en outre principalement des programmes de sécurité de revenu. C'est sans aucun doute l'une des raisons pour lesquelles l'exemple que nous en donnons est en fait plus concis que pour certains des autres secteurs. Comme je l'ai dit, c'est pourquoi nous avons pu l'expliquer au niveau des programmes plutôt qu'à un palier intérieur.

Nous passons ensuite au Régime d'assistance publique du Canada qui illustre peut-être deux aspects de l'autre type de programme. Premièrement, je pense que vous avez tout à fait raison, car une bonne partie des paiements se font en réalité sous forme de transfert de gouvernement à gouvernement, plutôt que ce soit le gouvernement fédéral qui verse directement aux bénéficiaires le montant auquel ils ont droit. Nous devons alors tenir compte de deux problèmes distincts, je suppose. Le premier porte sur les conditions dans lesquelles le gouvernement fédéral paie les provinces, tandis que l'autre porte sur les règles et conditions suivant lesquelles les provinces paient le particulier admissible. De par notre rôle comme vérificateurs du gouvernement fédéral, nous nous occupons principalement du premier élément et beaucoup moins du

[Texte]

variable that both auditors face is the arrangements that are made between governments. And one of the key factors that we have tried to bring out in this presentation is that to understand these programs one probably needs to know a little more about the terms and conditions. But I would suggest to you that there is probably such a variety across the provinces that there is no way that the estimates can go down to that second level of disclosure. One would hope that the estimates of the provinces would provide similar types of details which would enable their members of Parliament to satisfy themselves that these funds are being properly spent. And I guess that one of the problems of these federal-provincial programs, of course, is that as the rules change they cause concern because they affect not only federal government expenditures but they affect the provinces, and I think the public and Parliamentarians of both levels need to know this information if they are to understand these programs. And this is just a step in that direction.

The Vice-Chairman: I am afraid, Mr. Lefebvre, that your time is up.

Mr. Lefebvre: Yes, fine. Thank you.

The Vice-Chairman: Mr. Parker.

Mr. Parker: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to start by congratulating not only the Auditor General but the departmental and Treasury Board people who worked on this. I think it is a marvellous demonstration. It is for me, as a new member in particular, like a curtain being lifted from your eyes for these particular areas. I would suspect that with this kind of documentation for estimates, if it is what we eventually arrive at, with very little practice even a taxpayer could understand what was going on at the federal government level.

I am particularly interested in something Mr. Ross mentioned at the end of his presentation about the question of information overload, the amount of information that should be put into these documents and can actually be used, and following some questions that Mr. Lefebvre had, it seems to me that the question of how much information is in there is not going to be answered until we have actually worked through the process of considering the estimates, which is very difficult for this Committee to do. I wonder whether it is possible for this Committee, perhaps in conjunction with another standing committee of the House, during the normal process of estimates' consideration this year—allowing for the fact that there is going to be a two-month gap in there somewhere for an election, probably closer to three months—to have some kind of a test procedure. In other words, until we have a chance to put this information in front of a group of parliamentarians who are actually, or on a let-us-pretend basis, examining the estimates for a particular department, I wonder if we are going to be able to see exactly how effectively

[Traduction]

dernier, car nous supposons que les vérificateurs des provinces signaleraient les irrégularités qu'ils déceleraient. Les arrangements conclus entre les deux paliers de gouvernement constituent une variable dont les deux groupes de vérificateurs doivent tenir compte. L'un des éléments-clés que nous avons tenté de signaler dans cet exposé est que pour comprendre ces programmes, il faut probablement en connaître un peu plus les conditions générales. Je vous signale cependant qu'il existe probablement une telle diversité d'une province à l'autre, qu'il est absolument impossible de publier dans les prévisions budgétaires tous les détails relatifs à ce second palier de renseignements. Il est à espérer que les prévisions budgétaires publiées par les provinces fourniraient ce genre de détails qui permettraient à leurs députés d'être convaincus que les crédits en question sont dépensés de la façon appropriée. Je suppose que l'une des difficultés inhérentes à ce genre de programme fédéral-provincial provient du fait que la modification des règles cause des préoccupations, car elle a des répercussions non seulement sur les dépenses du gouvernement fédéral mais aussi sur celles des provinces. Je crois donc que le grand public et les parlementaires des deux paliers de gouvernement doivent connaître ces renseignements s'ils veulent comprendre ces programmes. Voici donc un pas dans cette direction.

Le vice-président: Je crains que votre temps ne soit écoulé, monsieur Lefebvre.

M. Lefebvre: Très bien. Je vous remercie.

Le vice-président: Monsieur Parker.

M. Parker: Je vous remercie, monsieur le président.

J'aimerais commencer par féliciter le Vérificateur général, ainsi que les hauts fonctionnaires du ministère et du Conseil du Trésor qui ont collaboré à la préparation de ce modèle de présentation. Je pense que c'est un projet de démonstration merveilleux. Pour un néophyte comme moi en particulier, c'est comme si un voile s'était levé sur ces questions. Je suppose que si c'est ce genre de renseignements qu'on nous fournit en même temps que les prévisions budgétaires, même un contribuable arriverait à comprendre, avec très peu d'apprentissage, ce qui se passe au palier du gouvernement fédéral.

Je suis particulièrement intéressé par ce qu'a dit M. Ross à la fin de son exposé, au sujet de la surcharge de renseignements. Il me semble, après les questions posées par M. Lefebvre, que nous n'arriverons pas à déterminer quelle quantité de renseignements devraient accompagner les prévisions budgétaires pour être vraiment utiles tant que nous n'aurons pas passé en revue toute la procédure de l'étude des prévisions budgétaires, ce qui est très difficile pour le comité. Je me demande si le comité ne pourrait pas, peut-être en collaboration avec un autre comité permanent de la Chambre, procéder à un genre de test, au cours de l'étude normale des prévisions budgétaires de cette année... même s'il ne faut pas oublier qu'il y aura un hiatus de deux mois pour les élections et peut-être de trois mois même. En d'autres termes, tant que nous n'aurons pas l'occasion de soumettre ce genre de renseignements à un groupe de parlementaires qui examineront, sur une base expérimentale, les prévisions budgétaires d'un ministère donné, je me demande si nous pourrions savoir exactement dans quelle mesure ces renseignements peuvent être utilisés de

[Text]

the information is used, to see that some information is not used at all, and that more explanation or guidance along the lines of Mr. O'Toole's suggestion may be required before a committee can use this. We are really going into this not blind but without an effective test of the information where it is meant to be used. In looking through it. I find it extremely useful because of the speed with which you can get down to subprogram levels and ignore information that is irrelevant, which you certainly cannot do with the existing form of the estimates. I do not know whether that opinion would be shared in the actual process.

• 1105

Mr. Ross has any thought been given—since obviously you have done this work—of using approximations of figures for the upcoming year and whether it might be possible, as a test case, to do this for this year's estimates—or is that impossible? Do we have to do it on a let-us-pretend basis?

Mr. Ross: Mr. Chairman, there really are two elements to the question. First, the over-all approach that you suggest finds favour with me. One very dangerous thing would be to go full speed ahead on every department all the same way or all different ways—either could be hazardous.

One of the messages we tried to get across here is that one of the difficulties of communication now is the excessive standardization; that you try to put every program into the same category. We have tried to give a variety of programs, even to suggest that in Health and Welfare there are probably similar programs like the ones I have just exposed to you, but there are not necessarily a whole lot. A lot of them are more like the agricultural illustrations and some may be more like the Crown corporations. There are various varieties and I suspect there would be patterns develop. I think I would say that there are decisions to be made at the centre and then there is experimentation to take place at departmental levels, and I think that would be highly desirable.

What I would question though is this. I would doubt very much that it would be feasible to produce the type of thing that you have in mind on a real-life basis rather than let's pretend in connection with the current estimates. I think if you are talking a year hence it would be more realistic to expect that type of thing.

Mr. Parker: On a time frame it might be more practical to do it on a let-us-pretend basis and I do not think it matters really which it is, but the point is to test the information in some kind of approximation of a real situation.

A question to the witnesses from National Health and Welfare, Mr. Smith and Mr. Peters, who I assume, were intimately involved with the preparation of this demonstration. The Auditor General mentioned the value of this kind of process in information in a management sense as well as its value to parliamentarians. Would you comment on what you learned and how you feel about the value of this?

Mr. Smith: Mr. Chairman, the estimates in the Blue Book that has now been presented to Parliament are used to a

[Translation]

manière efficace, ou encore si certains renseignements ne servent pas du tout, et enfin, s'il ne faudrait pas d'autres explications ou d'autres avis du genre que propose M. O'Toole, pour que le comité puisse utiliser ces renseignements. Je ne dirai pas que nous procédons à l'aveuglette, mais nous agissons du moins sans faire une expérience avec ces renseignements dans le cadre où ils doivent être utilisés. Ce document, d'après mon examen, me semble extrêmement utile puisqu'il nous permet de commencer tout de suite l'étude des sous-programmes sans devoir lire les renseignements qui ne s'y rapportent pas, chose impossible dans le cas du budget actuel. Je ne sais pas si cette impression se confirmerait dans la pratique.

Monsieur Ross, vous avez fait ce travail en utilisant des chiffres approximatifs pour l'année prochaine. Je me demande s'il ne serait pas possible de suivre ce modèle pour les prévisions de cette année comme une sorte de projet pilote. Ou bien faut-il se limiter à un examen artificiel?

M. Ross: Monsieur le président, il y a en fait deux éléments dans la question. De façon générale, votre proposition me plaît. Il serait dangereux d'appliquer en toute vitesse le même modèle ou des modèles tous différents dans le cas de chacun des ministères.

Nous avons essayé de faire comprendre que la normalisation excessive, c'est-à-dire mettre tous les programmes dans la même catégorie, rend la communication difficile. Nous avons donc trouvé une variété de programmes. En ce qui concerne la Santé nationale et le Bien-être social, il y a probablement des programmes semblables à ceux que je vous ai décrits, bien qu'ils ne soient pas forcément nombreux. Beaucoup d'entre eux ressembleraient davantage au modèle donné pour l'Agriculture et certains peuvent même ressembler aux sociétés de la Couronne. Il y a différentes variétés et nous finirions par constater le développement de certaines tendances. A mon avis, on doit prendre des décisions au niveau central et des expériences peuvent ensuite avoir lieu au niveau ministériel, et je crois que cela serait tout à fait souhaitable.

Je doute fort qu'il soit possible de produire ce genre de modèle pour l'utilisation du Parlement dans le cas des prévisions actuelles. Il serait plus réaliste de parler du budget d'ici une année.

M. Parker: Du point de vue temps, il serait peut-être plus pratique de limiter ce modèle à un exercice mais, l'important c'est le pouvoir de le mettre à l'essai dans des conditions qui ressemblent à la situation réelle.

Une question maintenant aux témoins de la Santé nationale et du Bien-être social, M. Smith et M. Peters, qui ont dû collaborer étroitement à la préparation de ce projet de démonstration. Le Vérificateur général a parlé de la valeur de ce processus pour les gestionnaires aussi bien que pour les parlementaires. Auriez-vous quelque chose à dire sur ce que vous avez appris et ce que vous pensez de la valeur de ce modèle?

M. Smith: Monsieur le président, les prévisions dans le Livre bleu qui a maintenant été présenté au Parlement, sont déjà

[Texte]

surprising degree by the managers of the department in communicating amongst one another on the resource allocation within the department and, in fact, within some of the larger branches of the department.

In many cases I would suppose that it could be the only—or certainly the most important—means of communication between Assistant Deputy Ministers, for example, one wanting to know what the other is doing and how much he has to do it with. So the extent to which the information presented in the Blue Book can be expanded to be more informative as to the nature of the programs and breakdowns through organizational levels such as are being suggested here would be very helpful, I would suggest, to our managers and would assist them in their communications, one to the other as to the spending plans and programs in the department as a whole.

Certainly, within a smaller organization, one that is within the directorate of a branch or within the smaller branches, the communications problem is not so great so it may even be at a far greater level of detail than is being suggested here in this book. It might not be so illuminating but at the senior levels in the department I think it would be quite helpful.

• 1110

Mr. Parker: Would I be correct in assuming that at those more junior levels, this kind of detail of information is going to tell them things about the operation of their department that they just do not know enough, perhaps, by experience or exposure to information, to be able to pull it out of the present form?

Mr. Smith: Yes, I think it would. At the junior levels within the branch they simply do not get that kind of exposure to other aspects of the department so this would be a good source of document for them. For other public servants who wanted to know what we were doing, perhaps in departments such as Employment and Immigration or DVA that have a relationship to our programs, it would be an excellent source of document just as it would be for any other interested person.

Mr. Parker: Mr. Chairman, we do not have a representative of the Comptroller General here this morning, so we assume that he has been involved in this process and in a general way approves of this official format? He has been consulted, I believe, on it.

The Vice-Chairman: Mr. O'Toole is the representative. Oh, I am sorry. He is with Treasury Board but it is the same department. Are you prepared to comment, Mr. O'Toole, or is there someone else present from the . . .

Mr. O'Toole: I will comment very briefly, partly to correct some credit that was given in an earlier intervention to the Treasury Board Secretariat for having participated in this exercise. The Auditor General's Office and the department produced these models and neither the Comptroller General nor the Secretariat made a contribution to them so I do not want to take any credit for that suggestion.

An hon. Member: Or any blame?

[Traduction]

utilisées dans une grande mesure par les administrateurs ministériels dans leurs communications entre eux sur l'allocation des ressources au sein du Ministère et dans certaines de ses grandes directions.

Dans bien des cas, je suppose qu'il serait le seul, ou certainement le plus important moyen de communication entre les sous-ministres adjoints lorsqu'ils s'informent de leurs activités mutuelles et les incidences qu'ont les programmes de l'un sur ceux de l'autre. A mon avis, les propositions faites dans ce document seraient très utiles; il s'agit de l'amplification des renseignements contenus dans le Livre bleu pour permettre une meilleure présentation des programmes. Je crois que nos administrateurs en profiteraient dans leurs communications entre eux au sujet des programmes et des prévisions budgétaires du Ministère.

Évidemment, dans les services moins importants, ceux qui se trouvent dans les directions ou les directions elles-mêmes, le problème de communication n'est pas aussi aigu. Le niveau de détail peut être encore plus développé que ce qui est proposé dans ce document. Je crois qu'il serait bien utile aux niveaux supérieurs du Ministère.

M. Parker: Est-il exact de supposer qu'aux niveaux inférieurs de l'administration, les fonctionnaires pourront mieux s'informer sur le fonctionnement de leur ministère et qu'ils auraient de la difficulté à obtenir les mêmes détails dans le budget actuel?

M. Smith: Je crois que oui. Les fonctionnaires à ce niveau-là d'une direction ne sont pas suffisamment au courant des autres activités de leur ministère. Ce document constituerait donc une bonne source de renseignements. Il serait également utile à d'autres fonctionnaires qui s'intéressent à ce que nous faisons, des ministères comme l'Emploi et l'Immigration, les Anciens combattants, dont les programmes peuvent être reliés aux nôtres. Le modèle proposé serait une excellente source pour toute personne intéressée.

M. Parker: Monsieur le président, nous n'avons pas de représentant du Contrôleur général ce matin. A-t-il participé à ce processus et approuve-t-il le modèle présenté? Je crois savoir qu'il a été consulté.

Le vice-président: M. O'Toole est le représentant. Il travaille pour le Conseil du Trésor, mais c'est le même organisme. Auriez-vous quelque chose à dire, monsieur O'Toole, ou y a-t-il quelqu'un . . .

M. O'Toole: Un bref commentaire, en partie pour corriger l'impression que le Secrétariat du Conseil du Trésor a participé à ce travail. Le Bureau du Vérificateur général et le ministère ont produit ces modèles. Ni le Contrôleur général, ni le Secrétariat ont contribué, et je ne voudrais donc pas me voir attribuer le mérite de cette proposition.

Une voix: Ni le blâme?

[Text]

The Vice-Chairman: Is there anyone here representing the Comptroller General who can comment?

Mr. O'Toole: No, there is no other representative here today.

Mr. Parker: Perhaps I might finish with just a brief question, Mr. Chairman, then to Mr. O'Toole. On the question of the amount of work that is required within existing departments to produce this, which I gather is going to be discussed along with cost of the form following Mr. Lefebvre's question earlier, I sense some heavy reservations on your part. I assume they are related to that kind of area and the conversion job and I wonder, might you either refute what I sense or expand on it a bit.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I would hasten to correct that. I do not mean to imply any reservation about the technical feasibility if you want to put it that way. I am sure the Comptroller General would agree with that. In terms of what only he and the department really know well, he might be able to be more specific about how great a job of revamping the accounting system might lie ahead in order to make this kind of information surface readily and in a timely fashion in order to prepare estimates in this form in future years. These kinds of things are all feasible. I cannot speak as well as he could to how much re-engineering might be required in order to make it possible. The reservations that I expressed were very much in line I think with Mr. Ross' own reservations about how far to go and in what particular form or in what particular book to place this information in the most usable way in the hands of members of Parliament.

The Vice-Chairman: Could I go to Mr. Crosby, Mr. Parker?

Mr. Parker: I have just one final comment that I want to put on the record, Mr. Chairman. If it is appropriate, I want to recommend that the steering committee at its next meeting consider the possibility of an insitu test of one of these demonstration projects with an appropriate committee. I do not know whether that is done through a report to Parliament and then referred back or whether the Chairman can do it by consultation with his opposite number or how it should be done but...

The Vice-Chairman: I think it would call for quite a bit of examination, Mr. Parker. You have put it in the transcript, and I am sure the research officers working with us will raise it when the report is under consideration.

Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman. I just have a matter on which I would like to have Mr. Ross' comment. I am not sure, Mr. Ross, I capture the thrust of your comments on the items that you have included under grants and contributions. The traditional rule is that one Parliament cannot bind a future Parliament and the statutory programs are governed by legislation, by statutory rules, and these rules may have been enacted to exclude the normal parliamentary vote process.

[Translation]

Le vice-président: Y a-t-il un représentant du Contrôleur général qui pourrait dire quelque chose?

M. O'Toole: Non, il n'y a pas d'autre représentant aujourd'hui.

M. Parker: Permettez-moi donc de terminer en posant une brève question à M. O'Toole. Au sujet du travail qui sera nécessaire dans les ministères pour se conformer à ce modèle, question qui doit faire l'objet de discussions aussi bien que les coûts, suite à la question de M. Lefebvre, j'ai l'impression que vous avez d'assez fortes réserves. Je suppose qu'elles ont trait à l'effort qu'implique une conversion et j'aimerais que vous nous en parliez davantage.

M. O'Toole: Monsieur le président, je voudrais vous désabuser. Je ne veux pas laisser entendre que j'avais des réserves au sujet de la possibilité d'appliquer cette proposition. Je suis sûr que le Contrôleur général serait d'accord avec moi là-dessus. Dans les domaines que seulement lui et le ministère connaissent très bien, il pourrait peut-être faire des observations plus précises sur l'importance des modifications à apporter au système de comptabilité pour que ce genre de renseignement puisse être repéré facilement et au bon moment lorsqu'il s'agira de préparer les prévisions budgétaires selon ce modèle. Toutes ces choses sont faisables. Je ne pourrais pas vous dire aussi bien que lui quels aménagements seront nécessaires pour l'application du système. Mes réserves, comme celles de M. Ross je crois, portaient sur le degré de changements nécessaires, et la forme qui conviendrait le mieux pour que les renseignements soient fournis aux parlementaires de la façon la plus utile.

Le vice-président: Ce sera le tour de M. Crosbie, monsieur Parker.

M. Parker: Une dernière observation, monsieur le ministre. Je voudrais recommander que le comité directeur considère, lors de sa prochaine séance, la possibilité d'un test sur place d'un de ces projets de démonstration avec le comité approprié. Je ne sais pas s'il faut un rapport du Parlement qui serait ensuite renvoyé au comité ou si le président peut adopter cette suggestion en consultation avec son homologue mais...

Le vice-président: Je crois que cette proposition devrait être examinée en détail, monsieur Parker. Vous l'avez consignée au compte rendu et je suis sûr que les documentalistes qui travaillent avec nous soulèveront la question à l'étape du rapport.

Monsieur Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président. J'ai seulement une question à poser à M. Ross. Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris, monsieur Ross, vos observations sur les postes que vous avez mis dans la catégorie des subventions et des contributions. D'après la règle traditionnelle, une législature ne peut pas lier une législature suivante et les programmes statutaires sont régis par la loi, par des textes réglementaires, qui ont pu être adoptés pour exclure le processus normal de l'adoption des crédits par le Parlement.

[Texte]

• 1115

What I would like to find out from you is whether you think that Parliament should bind itself to utilize the parliamentary vote or supply process in all cases and avoid special statutory revisions that place a different category on an expenditure item.

The Vice-Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Mr. Chairman, it is a difficult question because I think that traditionally in the parliamentary system the concept of annual appropriations permeates the way our system has developed. I cannot generalize completely on this, but I believe that most provincial governments—I believe the United Kingdom government has not gone as far as the federal government has in moving from annual appropriations to statutory appropriations. I think Canada would be probably rather unique in having a majority of expenditures in a statutory form.

I think the arguments were put forward as to why you have things statutory and why you do not have them annually voted. I think there are a number of obvious arguments. It provides a certainty. You do not get into difficulties of Supplementary Estimates and things of this nature.

Then one has to ask yourself the other question. Is the primary purpose of the Estimates to put a plan before Parliament, or is it in fact the primary purpose to cause Parliament to take action on these? I guess what I am saying is, I think one has to look a little further at the institution of Parliament itself before one could very safely answer your question because it is tied in with the way Parliament processes the Estimates, the role of members, whether they are allowed to change the role of the committees and so on, and I think it is an area where the Estimates cannot be considered separate from the parliamentary process. There is no question in my mind. The difficulty, and I think this has come out in various discussions—we and I think Treasury Board equally have to produce Estimates assuming either no change in the parliamentary process or saying that maybe if the Estimates are in different form it would facilitate Parliament itself to change its own rules, but I think it is very difficult for us to say what is the ultimate answer to that now. I have skirted the question. I recognize this, but I think it is probably the proper thing for me to do.

Mr. Crosby: I do not necessarily expect you to answer the question, but I think I have to put it to you in any event. It appears to me from your testimony today and on other occasions that you have clearly opted for the concept of Estimates as a financial plan rather than as a request to Parliament for funds. I would think it would be perhaps better in creating an understanding of the exercise that you are going through to just put that on the table along with your report.

Mr. Ross: Right. Very, very much so.

Mr. Crosby: Because there are other arguments, and very valid ones, for excluding some items from the Estimates. For instance, just looking through—I made some notes—I think blind persons allowance, as I recall, is in quite a different

[Traduction]

J'aimerais que vous nous disiez si, à votre avis, le Parlement devrait obligatoirement se servir du crédit parlementaire ou avoir dans tous les cas un processus de subsides permettant d'éviter des révisions statutaires spéciales qui placent un article de dépenses dans une catégorie différente.

Le vice-président: Monsieur Ross.

M. Ross: Monsieur le président, c'est une question difficile, car depuis toujours, dans le système parlementaire, les crédits annuels font partie de la façon dont notre système s'est développé. Je ne peux pas vraiment généraliser, mais c'est le cas je crois pour la plupart des gouvernements provinciaux. Je pense que le gouvernement du Royaume-Uni n'est pas allé aussi loin que le gouvernement fédéral en changeant les crédits annuels pour les crédits statutaires. Le Canada est probablement dans une situation unique, dans ce sens que la majorité de ses dépenses sont statutaires.

On a déjà soulevé cet argument, pourquoi avons-nous des crédits statutaires et pourquoi ne sont-ils pas votés annuellement. Il y a des réponses évidentes. Cela fournit un élément de certitude. On s'évite des difficultés en ayant des budgets supplémentaires.

Mais il faut se poser une autre question: le but principal du Budget des dépenses est-il de présenter un budget au Parlement ou, en réalité, d'inciter le Parlement à prendre des mesures à ce sujet? Voilà, je crois qu'il faut regarder un peu plus loin que l'institution parlementaire elle-même, avant de pouvoir répondre en toute honnêteté à cette question. Elle est reliée à la façon dont le Parlement examine le Budget des dépenses, au rôle de ses membres, à la question de savoir si on leur permet de changer le rôle des comités, par exemple. On se rend donc compte que le budget ne peut pas être examiné en faisant abstraction du processus parlementaire. Je n'en doute pas du tout. La difficulté, et on l'a relevée lors de plusieurs discussions, c'est que le Conseil du Trésor doit également prévoir des budgets, en supposant qu'il n'y a pas de changement dans le processus parlementaire ou en déclarant que si le budget était présenté de façon différente, le Parlement pourrait ainsi plus facilement changer ses propres règlements. Toutefois, il nous est très difficile de dire finalement ce qu'il faudrait faire. J'ai un peu contourné la question, je le reconnais, mais c'est probablement la meilleure réponse que je puisse vous donner.

M. Crosby: Je ne m'attends pas nécessairement à ce que vous répondiez à cette question, mais je dois la poser. D'après vos témoignages, aujourd'hui et en d'autres occasions, il semble que vous ayez choisi de toute évidence, la théorie du Budget des dépenses comme projet financier, plutôt que comme une demande de fonds au Parlement. Il faudrait peut-être en tenir compte en recevant votre rapport, afin de mieux comprendre le travail que vous avez fait.

M. Ross: Bien. C'est tout à fait juste.

M. Crosby: Il y a d'autres arguments, des arguments très valables, visant à exclure certains articles du Budget, ainsi par exemple—je consulte mes notes—je crois que les allocations aux aveugles tombent dans une catégorie tout à fait différente,

[Text]

category from other social assistance programs and there has been a long tradition to it and it is definitely an as-of-right program, and it might well be that if Parliament wants to place that in a very special category, as I understand it did in the past, there is no guarantee that that will not happen in the future and that Parliament will say, once we establish a new form of reporting, well, let us put a provision in the statute creating this new program that will exclude it from this new process, whether we keep the same nomenclature estimate and so on or not. So I just want to be firm in my understanding that what you are saying is no, we should not by special statutory provision exclude programs requiring annual financing from the estimate process.

• 1120

The Vice-Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: There really are, you might say, three options here. One is the annual appropriation, which is the traditional parliamentary system; the other extreme is the statutory program, which goes on and on; and then in between you have the concept that has been prevalent in the United States of the sunset law, where in fact statutory programs do not go on forever but, rather than coming up every year, come up, say, in five years, ten years, or whatever it may be. I think our assumption has been that this government has chosen to do things both ways. The reason why certain things are voted and not voted is because of the types of issues you have raised. I think our position has been that no matter how you choose actually to do the voting process, there is an informational need on these programs, which the members, the public, have a need to know. In a sense one can almost say that if statutory programs are put in the estimates, if there is a need to reconsider them then there is at least an opportunity to debate the subject and an opportunity for somebody to come forward with legislative changes, if this is necessary.

The Vice-Chairman: I think Mr. Macdonell wants to make a short statement.

Mr. Macdonell: I would just like to supplement Mr. Ross' reply to Mr. Crosby in this respect, that I think Mr. Crosby very accurately identified one of our major objectives here, which essentially is financial control. I think we have set out on the path of trying to ensure ultimately that Parliament will have adequate control of the public purse. Once one accepts that objective, it seems to me that the more information we can pass through Parliament, whether statutory or nonstatutory—we have put on record in our 1978 report that we are looking past the estimates to the public accounts, which are basically an accounting for how the money was spent and what we got for it. We cannot achieve that objective without an integrated system, and that is why I keep coming back to that. So I would like really to confirm what Mr. Crosby alluded to, that it is clearly an objective of this office to restore an adequate measure of control of the public purse. All these things point to that, but we have not started to demonstrate yet—we hope to do this in 1979—how the public accounts can begin to respond to Parliament. They do not respond very effectively at the present time.

[Translation]

si je me souviens bien, des autres programmes d'assistance sociale. Cela se fait depuis toujours et c'est certainement un programme de droit. Si le Parlement désire placer ces allocations dans une catégorie très spéciale, comme il l'a fait par le passé, il se peut que rien ne garantisse que ce ne sera pas le cas à l'avenir. Le Parlement dira, une fois que nous aurons adopté une nouvelle méthode de déclaration, plaçons dans la loi une disposition créant ce nouveau programme qui l'exclura de ce nouveau processus, que l'on garde ou non la même nomenclature pour le budget. Je voudrais bien comprendre, vous vous opposez à cela, nous ne devrions pas, par le biais des dispositions statutaires spéciales, exclure des programmes qui requièrent un financement annuel découlant du processus budgétaire.

Le vice-président: Monsieur Ross.

M. Ross: Il y a, pour ainsi dire, trois méthodes. Vous avez d'abord le crédit budgétaire annuel, que le Parlement a toujours employé; à l'autre extrême, vous avez le programme statutaire ou permanent; entre les deux, vous avez le principe des lois à effet temporaire qui a prévalu aux États-Unis. Selon ce principe, les programmes statutaires ne sont pas permanents, mais doivent être renouvelés tous les dix ans, cinq ou dix ans, et non tous les ans. Nous avons toujours eu, je crois, l'impression que notre gouvernement emploie les deux méthodes. Et si certains crédits doivent être autorisés et d'autres, non, c'est à cause du genre de questions que vous avez soulevées. Nous avons toujours cru qu'indépendamment de la méthode d'autorisation, les députés et le public doivent être renseignés sur ces programmes. On peut presque dire que, si les programmes statutaires qui auront peut-être besoin d'être réexaminés sont inclus dans le budget, il y a au moins la possibilité d'aborder la question et de proposer au besoin des modifications à la loi.

Le vice-président: Je crois que M. Macdonell veut faire un bref commentaire.

M. Macdonell: Je veux simplement ajouter à la réponse donnée par M. Ross à M. Crosby. Je crois que M. Crosby a bien identifié l'un de nos objectifs principaux, soit le contrôle financier. Nous avons entrepris la tâche d'assurer que le Parlement exerce un contrôle adéquat sur les fonds publics. Une fois cet objectif reconnu, il me semble que, plus nous pouvons fournir des données au Parlement, qu'il s'agisse de questions statutaires ou non statutaires... Nous avons dit, dans notre rapport de 1978, que nous examinons non seulement le budget, mais les comptes publics, qui décrivent la façon dont les fonds ont été dépensés et la valeur que nous avons reçue en contrepartie. Pour atteindre cet objectif, il nous faut un système intégré. C'est pourquoi je reviens là-dessus. Je suis donc d'accord avec M. Crosby, le Bureau s'est donné comme objectif d'assurer un contrôle adéquat des fonds publics. Tous ces facteurs tendent à l'affirmer, même si nous n'avons pas encore fait nos preuves; nous espérons démontrer en 1979 comment les comptes publics peuvent être mieux contrôlés par le Parlement. A l'heure actuelle, le contrôle n'est pas très efficace.

[Texte]

The Vice-Chairman: Thank you, sir. Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Just to comment on the Auditor General's remarks, there is a tendency to make it sound as though it is an accident that payments are excluded from the consolidated fund process and are specifically funded. My perception is that that is not an accident, that is something that is done very purposefully and with the motive of avoiding the normal estimating process, and so on. If you want to bring these items into the estimating process you must at the same time be recommending that Parliament avoid doing this in the future with programs. Technically, you cannot bind Parliament to do that but certainly that must be what you are recommending. I say that because there may still be a good argument for excluding some areas from the estimating process, unless you opt completely for the financial disclosure and the concept of a financial plan.

I was just a little concerned with one or two other things I would like to mention briefly. One is in the preparation of highlights, Mr. Ross. It becomes very important who is writing this document and that underlines the necessity for some kind of ground rules in terms of the preparation of the estimates from some central authority or some specific authority. Do you have anything to add to indicate what parameters you followed in, for example, an item—I cannot help but notice it—on page 7, \$0.6 million on the Commonwealth Games film? I am sure in some cases there is an argument about putting an item like that in the highlights.

Mr. Ross: Mr. Chairman, I think the question you raise is an important one. I think I did not raise it in my opening comments when this subject first came up. At present I think it is clear that in relation to the estimates book the final arbiter is Treasury Board, not the department. It is Treasury Board that really is presenting the accountability of the department, and departments conform. We have suggested, I think, in our report here that this causes some problems in accountability, because I think in both our financial management control study and in this study it was obvious that some departments said, we will fill out any forms and put it in any way as long as we get our money, but then when you criticize and say, you do not have an adequate financial control system, they say that is Treasury Board's responsibility. So there is an accountability problem here that basically the government has to face and we are looking forward to hearing what the Lambert Commission has to say on that particular issue because it is going to be relevant to that.

• 1125

Then you have a second question, I think, which is aside from the accountability aspect, almost an editorial question, and that is, to what extent can departments use the estimates as an opportunity to sell their programs, not always in the most objective fashion. I think one of the roles that the central agency tries to do is to make sure of the quality of the data and I think one of the points Mr. Macdonell has been making is that the Comptroller General, surely, should be the person you look to for control of the data. Then, I think, on the other hand, you have the Treasury Board Secretariat who know the

[Traduction]

Le vice-président: Merci, monsieur. Monsieur Crosby.

M. Crosby: Pour répondre aux commentaires du Vérificateur général, on a tendance à faire croire que c'est par accident que certaines sommes ne sont pas versées au fond du revenu consolidé et qu'il existe des exceptions. Je ne crois pas que ce soit par accident, mais qu'on cherche de façon délibérée à éviter l'examen du budget et ainsi de suite. Si vous voulez assurer que les programmes en question s'insèrent dans le budget, il faudrait recommander au Parlement de supprimer ce genre de programmes. Vous ne pouvez pas obliger le Parlement à le faire, mais vous devriez certainement le recommander. Si je le dis, c'est qu'on peut toujours prétendre que certains domaines devraient être exclus du budget, à moins d'adopter le concept de la divulgation financière et du plan financier.

Je voudrais aussi mentionner une ou deux autres choses qui me préoccupent. La première, monsieur Ross, c'est la présentation du résumé. Il est important de savoir qui le rédige et d'assurer que la préparation du budget soit soumise à des règles formulées par un organisme central ou par des autorités compétentes. Pouvez-vous nous dire quels critères vous avez adoptés—par exemple, à la page 7, je constate que \$6 millions ont été consacrés à un film sur les jeux du Commonwealth. Je suis certain qu'on n'est pas toujours d'accord sur les articles qui devraient paraître dans le résumé.

M. Ross: Monsieur le président, votre question est très valable. Je ne crois pas l'avoir soulevée dans mes remarques préliminaires. En ce qui concerne la publication du budget, c'est le Conseil du Trésor qui a le dernier mot, et non le ministère. C'est le Conseil du Trésor qui fait la vérification des ministères, et ceux-ci s'y conforment. Nous avons dit, je crois, dans notre rapport, que cela cause des problèmes de comptabilité, car il était devenu évident, au cours de l'étude de la gestion et de contrôle financiers et de la présente étude, que les ministères rempliraient n'importe quelle formule pour avoir leurs fonds; mais lorsqu'on leur reproche de ne pas avoir un système adéquat de contrôle financier, ils disent que c'est là la responsabilité du Conseil du Trésor. Il y a donc un problème de comptabilité auquel le gouvernement doit faire face. Nous attendons avec impatience les conclusions de la Commission Lambert à ce sujet, car nous croyons qu'elles seront pertinentes.

Pour répondre à votre deuxième question, je devrai donner une simple opinion personnelle, sauf en ce qui concerne la responsabilité: dans quelle mesure les ministères peuvent-ils employer le budget pour promouvoir leurs programmes d'une façon qui n'est pas toujours objective? L'agence centrale doit, entre autres, vérifier la qualité des données et M. Macdonell essaie de nous convaincre que c'est au Contrôleur général d'assurer le contrôle des données. D'autre part, vous avez le Secrétariat du Conseil du Trésor, qui sait pourquoi le gouvernement a autorisé tels programmes ou telles dépenses, mais

[Text]

reasons why the government approved the program or approved the funds, but that they have to make sure that they are fairly displayed. I think that is clearly their responsibility. I can draw a comparison with the private sector where in an annual report in the private sector, the auditors solely certify the financial statements, but one of the requirements that they have, and it is clearly understood in the profession, is that if there is something that is said in the annual report that is knowingly misleading, they have some responsibility for it. So, I am almost sort of saying that if we go back to our role, one of our concerns is that as auditors we should point out to you if there has been distortion. I think Treasury Board, on the other hand, have to impose some rules on departments because you are going to have all kinds of variations of presentations if they do not do it, but we would hope, not to the point that they impose so many mini-rules that, in fact, departments assume no responsibilities for them.

Mr. Crosby: All right. Just one small matter . . .

The Vice-Chairman: Do not worry about time, Mr. Crosby, go ahead.

Mr. Crosby: You heard Mr. O'Toole's comment about a guide book to contain the information of a more general and continuing character. Do you have any comment on that?

Mr. Ross: That strikes me as a very sensible idea, except for the problem I raised that it would obviously be easier for members' guide books to be kept up to date, but you then have to ask, to what and how much should the public have access which could cause some mechanical problems, I think.

The Vice-Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman. I was interested in what Mr. Ross said with regard to gathering the information and I was just wondering, sir, whether you could enlarge on that. I believe you said that you had to go to the Department of Finance in order to get some of the information that was required for this presentation this morning. I was wondering why you had to go to the Department of Finance, why it was not available at Treasury Board, and, if such was the case, who then has been in control. I have been concerned about the "shop-over", if you will, that can exist between federal and provincial administrations. It is just like running a relay race, I would think, and there is a danger of somebody's dropping the stick. I am surprised actually that the same thing exists between the departments, and I just wonder whether you could enlarge on that and perhaps get a response from Treasury Board and the Departmental officials as to why this situation exists.

The Vice-Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Mr. Chairman, I would like to ask Mr. Rattray to comment on this because he put these figures together, but I think you have to recognize in this particular case that, first, we are dealing with a program that used to be in the Department of Finance's estimates and are now in National Health and Welfare's, so that is a sort of special concern. Second, we are dealing with an area involving federal-provincial financial

[Translation]

celui-ci doit assurer que les données sont présentées de façon claire. C'est très nettement sa responsabilité. Dans le secteur privé, dans les rapports annuels des entreprises privées, les vérificateurs garantissent les états financiers; mais ils sont tenus, selon les règles de leur profession, d'assumer une partie de la responsabilité des données qui paraissent dans leurs rapports annuels et qui sont erronées. Donc, pour revenir à notre rôle, nous devrions, en tant que vérificateurs, vous signaler les données trompeuses. Je crois par contre que le Conseil du Trésor devrait imposer des règles aux ministères; sinon, la présentation varierait d'un ministère à l'autre. Nous ne voulons pas, par contre, qu'il impose tant de petites règles que les ministères s'en lavent les mains.

M. Crosby: Très bien. Une petite question . . .

Le vice-président: Ne vous préoccupez pas du temps qui vous reste, monsieur Crosby, allez-y.

M. Crosby: Vous avez entendu le commentaire de M. O'Toole relatif au guide qui doit contenir des renseignements d'ordre plus général. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

M. Ross: C'est, à mon avis, une proposition très sensée, abstraction faite du problème que j'ai soulevé. Il serait évidemment plus facile de mettre à jour un guide destiné aux députés, mais il faudrait aussi se demander dans quelle mesure le public devrait y avoir accès, ce qui pourrait, j'imagine, poser des problèmes d'ordre technique.

Le vice-président: Monsieur Towers.

M. Towers: Merci, monsieur le président. Les commentaires de M. Ross sur les données m'ont beaucoup intéressé. Pourriez-vous, monsieur, vous étendre là-dessus? Vous avez dit, je crois, qu'il a fallu aller au ministère des Finances pour obtenir certains des renseignements dont vous aviez besoin pour votre présentation ce matin. Pourquoi a-t-il fallu aller au ministère des Finances? Pourquoi le Conseil du Trésor ne dispose-t-il pas de ce genre de renseignements et, si c'était le cas, qui est-ce qui exerce le contrôle? Je m'inquiète de l'espèce de chevauchement, si vous voulez, qui existe entre les administrations fédérales et provinciales. On dirait une course à relais, où l'on craint que quelqu'un laisse tomber le bâton. Je suis étonné de constater que la même chose existe entre les ministères et je voudrais que vous vous étendiez là-dessus et que vous demandiez peut-être au Conseil du Trésor et aux fonctionnaires des ministères d'expliquer cette situation.

Le vice-président: Monsieur Ross.

M. Ross: Monsieur le président, je voudrais demander à M. Rattray de répondre à la question, car c'est lui qui a compilé les chiffres, mais je crois qu'il faut reconnaître qu'il s'agit d'un programme qui relevait autrefois du ministère des Finances et qui relève maintenant du ministère de la Santé et du Bien-être, de sorte que c'est quelque peu spécial. Il s'agit d'ailleurs d'un domaine régi par des ententes fédérales-provinciales, où le

[Texte]

arrangements where the Department of Finance is a very active participant and, therefore, there are perhaps some unique circumstances in this case that you would not normally, or necessarily, find. Could you add to that, Mr. Rattray?

Mr. Rattray: We found on putting together the estimates document before you that one of the most complex programs, the Established Programs Financing Act, dealt with in the health care programs was in the tax points abatements given to the provinces essentially administered by the Department of Finance and it was principally for that purpose that we went there to sit with technical people in the area of administering the EPF to get the condensed version that we have place here before you in the illustrative estimates project as to how the Established Programs Financing Act itself operates. We approached the Department of National Health and Welfare, the Health Care Programs Branch, and received a fair amount of the information from them, but to ensure that we had a complete picture, a complete package with which to work up a condensed version here, we felt it necessary to go, as I said, to the Department of Finance.

• 1130

I think, in adding to that also, the Established Programs Financing Act is a relatively new act, which came into existence on April 1, 1977, and the administrative aspects of that program in the first year, 1977-78, to a large extent were handled by the Department of Finance.

The Vice-Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: Mr. Chairman, my question would be to Mr. O'Toole, then, for his response on this. Has it created a problem for him in Treasury Board?

The Vice-Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Without being facetious I would have to say, Mr. Chairman, that in some respects the greatest problem it has created for us is its generosity. A lot of money has changed hands under that act, a few dollars of which we would have preferred to keep for ourselves.

The problem of whom you need to have together to project and to uncover all the implications of that program, I think, is not going to go away, because it is a very complex act which involves not only the basic cash payments that are contracted for, but it involves the transfer of tax points to the provinces. Then, a third important element is that it involves a guarantee of the value of those tax points, so that if the provinces do not collect as much revenue out of the tax points they received against some expected standard of revenue, then the difference is made up by additional cash payments from the federal government. Those are only two or three elements of it, but that is to illustrate the fact that it would be the Department of Finance rather than the Department of National Health and Welfare, for example, who would be trying to keep track of the value of tax points, trying to project those differentials for the year ahead and thereby calculate the revenue guarantee pay-

[Traduction]

ministère des Finances joue un rôle très actif; il y a donc des circonstances qu'on ne retrouve pas normalement. Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Rattray?

M. Rattray: En rédigeant le document que vous avez devant vous, nous avons constaté que l'un des programmes les plus complexes, soit la Loi sur le financement des programmes établis, qui faisait partie des programmes de soins médicaux, avait droit à des abatements fiscaux accordés aux provinces et administrés par le ministère des Finances; c'est pour cela que nous nous sommes réunis avec les spécialistes de l'administration de la Loi sur le financement des programmes établis afin de rédiger le résumé de celle-ci et qui paraît dans le modèle de présentation du budget que vous avez devant vous. Nous sommes entrés en contact avec la Direction générale des programmes de la santé du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social qui nous a communiqué une quantité assez importante de renseignements. Nous avons toutefois estimé nécessaire de nous adresser au ministère des Finances afin d'avoir des données plus complètes à partir desquelles établir une version résumée.

J'ajoute à cela que la Loi sur le financement des programmes établis est relativement récente puisqu'elle a été adoptée le 1^{er} avril 1977; les aspects administratifs de ce programme au cours de sa première année d'existence, soit 1977-1978, ont, dans une large mesure, été assurés par le ministère des Finances.

Le vice-président: Monsieur Towers.

M. Towers: Monsieur le président, ma question s'adresse à M. O'Toole. Cette situation a-t-elle créé une difficulté pour lui en tant que membre du Conseil du Trésor?

Le vice-président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Sans vouloir être facétieux, monsieur le président, je dois avouer que sous certains rapports, c'est la générosité même de cette loi qui nous a créé quelques difficultés. En effet, des sommes importantes ont changé de main dans le cadre de cette loi, et conserver quelques centaines de dollars pour nous.

La difficulté qu'il y a à réunir des gens capables de faire des projections et de saisir toutes les ramifications d'un tel programme ne disparaîtra pas. Il s'agit, en effet, d'une loi très complexe qui englobe non seulement les paiements en espèces prévus par contrat, mais également les transferts de points d'impôt aux provinces. Troisième élément important, la garantie de la valeur de ces points d'impôt; cela signifie que si les provinces ne reçoivent pas autant de revenus à même les points d'impôts qui leur ont été accordés et qui correspondent à un certain niveau de revenu, l'écart est comblé par des paiements en espèces supplémentaires de la part du gouvernement fédéral. Ce ne sont là que deux ou trois éléments de cette loi, mais qui illustrent bien le fait que ce serait le ministère des Finances plutôt que celui de la Santé nationale et du Bien-être social qui aurait à se tenir au courant de la valeur des points d'impôt et à tenter d'établir des projections relatives aux écarts pour l'an-

[Text]

ment that goes on top of the basic cash payment. So, that is going to continue always to be a split responsibility.

As a matter of actual fact, not only in making the estimates that go into the Blue Book, but in trying to monitor and track the developments in the course of the year affecting those payments is very much a tripartite sort of thing. The department, the Treasury Board Secretariat and the Department of Finance work very closely together, they are in constant touch.

Mr. Smith: Mr. Chairman, I would like to add that it should not be misunderstood that the Department of National Health and Welfare does not know anything about this program. We are fully conversant with it, but it is the detailed data that are available in the Department of Finance, as Mr. O'Toole explained. It is they who make the detailed projections of the value of a tax point and the various sorts of payments that are required under this piece of legislation. So the Auditor General's people would have to go to that source for the detailed numbers. As far as understanding the Program and being able to explain it in non-financial terms is concerned, that sort of information is readily available within the Department.

The Vice-Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: Yes. I wonder whether we could establish, Mr. Chairman, in a program of this nature where the line of communication exists. We all recognize that there are meetings between provincial and federal officials, many of them during the year, especially in National Health and Welfare. Is the line of communication on that level through the inter-departmental level, between the officials of the provincial and federal health people, or is it at a vertical communication within the federal department and the provincial department, and then the communication line on the financial level, if you follow? I do not know if I have made myself clear on that or not. It means that somewhere along the line there has to be a line of communication. Now, is it between provincial and federal officials, and then the lines of communication go up to their respective finance people? Or is it between the financial people, and then it goes down respectively to the National Health and Welfare people and the provincial representatives?

• 1135

Mr. Smith: Mr. Chairman, I suppose it would be one or the other depending on the issue at hand. Certainly in the case of the Established Programs Financing arrangements, it would be largely a matter of communication between finance officials at the federal level in deciding what the level of the various types of payments under the program would be, and their apportionment between the various types of established programs in question; that is, Medical Care, Hospital Insurance, Post-Secondary Education and Extended Health Care Services. To the extent that the program involves cost-sharing with the provinces, as with Canada Assistance Plan, for example, the

[Translation]

née à venir afin de calculer le paiement au titre du revenu garanti devant s'ajouter aux paiements de base. Par conséquent, les responsabilités continueront à être partagées dans ce domaine.

C'est un fait que le travail non seulement d'établissement du budget, mais de surveillance et de mise à jour en fonction des événements nouveaux observés au cours de l'année et portant sur ces paiements, constitue une tâche répartie entre trois services. Il s'agit du ministère du secrétariat du Conseil du Trésor, et du ministère des Finances qui collaborent très étroitement et demeurent en contact constant.

M. Smith: Monsieur le président, j'aimerais ajouter qu'il ne faudrait pas s'imaginer que le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social ne connaît rien au sujet de ce programme. Nous sommes, au contraire, tout à fait familiers avec le programme, mais c'est le ministère des Finances, ainsi que M. O'Toole l'a précisé, qui obtient les données détaillées. C'est donc ce ministère qui établit les projections détaillées relatives à la valeur d'un point d'impôt et à divers genres de paiements exigibles en vertu de cette loi. Les collaborateurs du vérificateur général doivent donc s'adresser à cette source pour obtenir les chiffres détaillés. Quant à comprendre le programme et pouvoir l'expliquer de façon générale, cela est possible au sein de notre ministère en utilisant nos propres renseignements.

Le vice-président: Monsieur Towers.

M. Towers: Oui. Monsieur le président, je me demande si nous pouvons établir comment on peut communiquer au sein d'un programme de cette nature. Nous reconnaissons tous qu'il y a des rencontres entre les représentants provinciaux et fédéraux dont un bon nombre ont lieu au cours de l'année, surtout au ministère de la Santé nationale et du bien-être social. La voie de communication s'établit-elle au niveau inter-ministériel, entre les spécialistes de la santé des niveaux provincial et fédéral ou s'agit-il encore d'une communication verticale qu'on observe au sein du ministère fédéral et du ministère provincial et qui finit par atteindre le niveau des responsabilités financières, me suivez-vous? Je ne sais pas si je me suis clairement expliqué. Cela signifie qu'il dit y avoir une voie de communication quelque part. Je cherche à savoir si elle commence par s'établir entre les représentants provinciaux et fédéraux pour ensuite rejoindre les spécialistes des questions financières, ou si elle relie les spécialistes des questions financières pour ensuite redescendre jusqu'aux employés du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et jusqu'aux représentants provinciaux?

M. Smith: Monsieur le président, je suppose que la communication emprunte l'une ou l'autre de ces voies, selon la question à l'étude. Il est certain que pour ce qui est des arrangements relatifs au financement des programmes établis, le contact doit se faire, dans une large mesure, entre les spécialistes des questions financières du niveau fédéral; ces derniers décident de ce que sera le niveau des divers genres de paiements accordés en vertu du programme et de leur répartition entre les divers programmes établis, soit l'assurance-soins médicaux, l'assurance-hospitalisation, l'enseignement post-secondaire, les services de soins prolongés. Dans la mesure où

[Texte]

communication would be largely between officials of the Health and Welfare Department and officials of the provincial social services departments on what services are in question and what the shareability of those services is, degree of retroactivity, etc.—all the various factors that make up the level of payment. So I think how the communication goes depends on the issue at hand.

Mr. Towers: Mr. Chairman, I just wonder how there is going to be an adequate report given to Parliament with this kind of a problem unless there are some guidelines set up as to who is responsible for what. I would presume possibly that would be the responsibility of the Comptroller General. Would that be a correct assumption?

The Vice-Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Mr. Chairman, I think it is clear and I think it is important for you to understand it. Treasury Board is now probably the organization responsible for the present document, and if one found something wrong with those programs, in a sense there may be some third irresponsibility, because to a large extent Treasury Board does depend on both these sources. But I think in the ultimate instance, it is Treasury Board which determines what goes into it. At least that has always been my understanding, because the Estimates are a document from the government, not a document from individual departments, which you are receiving.

One of the issues we have raised in this report is to what extent should accountability—should the managers responsible for spending money within a department be identified. I think what you have identified is, maybe there is some ambiguity between departments. Probably a rightful question to be asked in this particular program is, what was the logic of transferring the item from the Department of Finance Estimates to those of the Department of National Health and Welfare; and has responsibility and accountability changed or not? I do not know the answer, but I would say to me the traditional concept of Estimates is that the Estimates, since 1938—before 1938 this was not the case—but since 1938, except for a couple of votes which Treasury Board has had responsibility for and which are government-wide, clearly the Estimates have been defined and identified in relationship to a department and the Minister of that department is responsible for them. Now, what you have put your finger on is perhaps an area where—if I were in the Public Accounts Committee, I would expect the Minister responsible for Health and Welfare to pen those figures, not the Minister of Finance. But maybe that is wrong in the way they were actually put together. But I think it is a very important question for the structure of the Estimates. If they are an accountability document, then any ambiguity in who is accountable obviously has to be resolved to some degree.

[Traduction]

les frais du programmes sont partagés avec les provinces, comme c'est le cas pour le Régime d'assistance publique du Canada, par exemple, le contact se fait surtout entre les représentants du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et ceux des services sociaux des ministères provinciaux; on étudie les services en question, la mesure dans laquelle ils sont rétroactifs et le partage des frais à absorber, etc.—enfin tous les facteurs qui contribuent à déterminer le niveau des paiements. J'estime donc que la façon dont on établit la communication découle des questions à l'étude.

M. Towers: Monsieur le président, je me demande comment on pourra rédiger un rapport satisfaisant pour le Parlement, compte tenu de l'existence de ce problème si l'on établit pas certaines lignes directrices précisant qui est chargé de quoi. Je suppose que cette responsabilité peut revenir au Contrôleur général. Est-ce bien cela?

Le vice-président: Monsieur Ross.

M. Ross: Monsieur le président, j'estime que les choses sont claires et également qu'il est important que vous le compreniez. A l'heure actuelle, c'est probablement le Conseil du Trésor qui est chargé de s'occuper de ce document. Si l'on trouve quelque chose à redire aux programmes, il y a peut-être un troisième responsable en cause puisque le Conseil du Trésor dépend, dans une large mesure, de ces deux sources. Néanmoins, en dernière analyse, c'est le Conseil du Trésor qui détermine quel sera son contenu, enfin, c'est ce que j'ai toujours compris, car les prévisions budgétaires constituent un document émanant du gouvernement et non d'un ministère comme celui que l'on vous a présenté aujourd'hui.

L'une des questions que nous avons soulevées dans ce rapport est de savoir dans quelle mesure la responsabilité—dans quelle mesure les gestionnaires chargés de dépenser les crédits au sein d'un ministère, doivent être connus. Vous avez peut-être décelé ici une certaine ambiguïté dans certains ministères. On est donc justifié de se demander, au sujet de ce programme précis, quelle logique a présidé au transfert d'un poste figurant au budget du ministère des Finances à celui du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social; on peut également se demander si la responsabilité et, partant, l'imputabilité est, elle aussi, passée d'un service à l'autre. Je ne connais pas la réponse à cela mais, d'après moi, l'idée reçue au sujet du budget, depuis 1938—avant cette date ce n'était pas le cas—depuis 1938 donc, c'est que les prévisions budgétaires sont définies en fonction d'un ministère et d'un ministre et identifiées à ce service et au titulaire de ce portefeuille qui en est responsable. Il y a une exception pour quelques crédits dont le Conseil du Trésor est chargé et qui portent sur l'ensemble de l'administration publique. Revenant à votre préoccupation, ce que vous avez évoqué constitue peut-être un domaine où, si j'étais moi-même membre du Comité des comptes publics, je m'attendrais à ce que le ministre responsable de la Santé et du Bien-être établisse ces chiffres, et non le ministre des Finances. Il se peut toutefois que l'erreur soit de nature technique. Il s'agit cependant d'une question très importante pour ce qui est de la structure des prévisions budgétaires. S'il s'agit d'un document pour lequel il doit y avoir responsabilité, il est donc

[Text]

Mr. Towers: Yes. I think that is a very important point. I wonder, Mr. O'Toole, do you have anything to say in response to that? It is bad enough, actually, Mr. Chairman, to go from line to line within a department but when you start crossing departmental lines, I think that there is a danger of losing something, and it is certainly going to cause a degree of frustration.

The Vice-Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I think about the only comment I would make is that the presentation of estimates by a ministry, as Mr. Ross has described, has been the traditional form for a good many years. I think we would understand it to be a presentation in which the minister under which the estimates appear, is accountable finally for their contents. The situation that Mr. Tower has identified regarding the role the Department of Finance plays or others, indeed, in other kinds of programs, in advising and supporting the efforts of the department to get the right numbers and to make the right assumptions and so on, I think is sort of one level down from that ultimate responsibility that the Minister of National Health and Welfare, in this case, bears for her estimates.

Obviously, like in 1,000 other cases, I think it would be accepted that the Minister or her officials would seek the best supporting advice and consulting advice, as it were, in the preparation of them. If you are looking for economic assumptions, I think it would be accepted that you, no matter where you are in town, eventually go to the Department of Finance and I suppose, in a sense, you could say that the Minister of Finance is responsible for the quality control or the quality of such advice rendered by his officials to other departments, but the other departments assess its value and make use of it in making their calculations and forecasts. I think that would be the way I would understand the situation.

The Vice-Chairman: I have my eye on the clock, Mr. Towers and Mr. Clarke has been patient here, if I may go to Mr. Clarke.

Mr. Clarke: Thank you, Mr. Chairman. I would like to compliment the Auditor General on this production, as somebody did as well. Not that I think I want to make any detailed comments on it without a lot more study, but I have one or two questions. I would like to ask Mr. Ross—he commented on the number of smaller books that might be produced—what is the size comparison between this document and the present information on the Department of Health and Welfare in the Blue Book?

Mr. Ross: Dave, would you make a general statement there?

Mr. Rattray: Mr. Chairman, I believe the present Blue Book has some 60 or 70 pages of information as it is currently structured. That information covers both the department and the two agencies reporting through it. It also includes, where this illustrative estimates project before you does not, the various operating programs, which we have not attempted to

[Translation]

certain qu'il faut limiter au minimum toute ambiguïté au sujet de qui en est responsable.

• 1140

M. Towers: Je pense que c'est un pas très important. Monsieur O'Toole, avez-vous quelque chose à répondre à cela? Monsieur le président, c'est déjà suffisamment pénible d'étudier le budget des ministères ligne par ligne mais s'il faut passer d'un ministère à l'autre, je pense qu'on risque de perdre quelque chose. Cela va certainement créer un certaine frustration.

Le vice-président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, tout ce que je puis dire, c'est que pendant de nombreuses années. Le budget des ministères a été présenté selon une formule traditionnelle, comme l'a dit M. Ross. Nous voyons cela comme un modèle de présentation où le ministre serait finalement responsable du contenu. La situation décrite par M. Towers au sujet du rôle du ministère des Finances et d'autres, dans ce genre de programme, où ils aident et conseillent les ministères dans leurs calculs afin d'arriver à des chiffres valables et ainsi de suite, mais je pense que c'est secondaire à la responsabilité ultime du ministre de la Santé et du Bien-être social, laquelle, dans ce cas, est responsable du budget.

Comme dans mille autres cas, je pense qu'il est évident que le ministre ou ses fonctionnaires chercheront à obtenir les meilleurs conseils dans la préparation de ces budgets. Si vous voulez des prévisions économiques, peu importe qui vous êtes, je pense qu'il est reconnu que vous vous adressez en fin de compte au ministère des Finances. Je présume que, dans un sens, on pourrait dire que le ministère des Finances est responsable du contrôle de la qualité ou de la qualité des conseils que ses fonctionnaires fournissent aux autres ministères, mais ces derniers les évaluent et les utilisent dans leurs calculs et dans leurs prévisions. C'est de la façon dont je perçois la situation.

Le vice-président: Je surveille l'horloge, M. Towers et M. Clarke ont été très patients, alors je vais donner la parole à M. Clarke.

M. Clarke: Merci, monsieur le président. Je vais également féliciter le vérificateur général pour cette présentation. Je ne voudrais pas la commenter en détail sans l'avoir étudiée beaucoup plus longuement mais j'ai une ou deux questions. M. Ross a mentionné un certain nombre de livres plus petits qui pourraient être publiés, je voudrais lui demander quel serait en comparaison le volume du document par rapport aux renseignements contenus dans le Livre bleu sur le ministère de la Santé et du Bien-être national?

M. Ross: Dave, voudriez-vous faire un commentaire général?

M. Rattray: Monsieur le président, dans sa forme actuelle, le Livre bleu contient 60 à 70 pages d'information. Cette information couvre le ministère et les deux agences s'y rattachant. Cela comprend aussi les divers programmes de fonctionnement que nous n'avons pas essayé d'illustrer dans ce nou-

[Texte]

illustrate. So I would say that I think, if memory serves me correctly, it is somewhere in the vicinity of 60 or 70 pages in the current Blue Book.

The Vice-Chairman: You have a supplementary, Mr. Towers?

Mr. Towers: I have a question after Mr. Clarke.

The Vice-Chairman: All right, fine. Mr. Clarke.

Mr. Clarke: What I was really trying to get at—and I do not think that has helped me—is I understand that you do not have a complete presentation but if you had reproduced everything in the Department of Health and Welfare in the form that you have presented to us this morning, what would the comparative size be?

The Vice-Chairman: Mr. Rattray.

Mr. Rattray: Mr. Chairman, the present estimates cover some 80-odd pages. I would say that a rough guesstimate of what one would expect in a complete package would be somewhere in the vicinity of 250 pages, 225 pages. Therefore, you are looking at roughly a fourfold increase in the current Blue Book: from 60-odd pages in the current Blue Book to somewhere in the vicinity of 240 pages.

• 1145

Mr. Clarke: So clearly the one book would be out of the question, and I do not think that is a bad thing at all. Mr. O'Toole mentioned a summary book, I think, or else an instruction type of book. I am not quite sure. Maybe I could ask him to clarify which he meant.

The Vice-Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I tried to use that as a suggestion to draw members' attention to the fact that there are alternative ways of presenting the same kinds of information and much would depend on the way in which members would expect to make use of it.

That particular suggestion was partly off the top of my head but what I had in mind was a reference book where one could perhaps introduce the binder, as Mr. Ross has amplified, in which something like the established program financing arrangements could form a section and be fully explained in terms of the provisions of the act in layman's language, the administrative arrangements and the details of the different elements under the act. This would become part of the reference shelf in your office and could be updated as individual elements might change, as one way, of taking the more standard and continuing information away from that possible 250-page estimates book that has been referred to. It is only one of several possibilities.

Mr. Clarke: Mr. Ross, am I correct in believing that the Auditor General's Office and the Department of Health and Welfare worked together in producing the presentation this morning?

The Vice-Chairman: Mr. Rattray.

Mr. Rattray: You are quite correct in your comments. We did participate in the preparation. A large portion of the actual drafting of the illustrative estimates project was done by the

[Traduction]

veau budget. Alors, si je me rappelle bien le Livre bleu actuel, cela représente 60 à 70 pages.

Le vice-président: Avez-vous une question complémentaire, monsieur Towers?

M. Towers: J'attendrai la fin du tour de M. Clarke.

Le vice-président: Très bien. Monsieur Clarke.

M. Clarke: Cela ne m'a pas éclairé. Vous n'avez pas reproduit tout le budget du ministère de la Santé et du Bien-être social dans votre modèle de présentation de ce matin, je voudrais savoir quel serait le volume par comparaison?

Le vice-président: Monsieur Rattray.

M. Rattray: Monsieur le président, le budget actuel comprend quelque 80 pages. À vue de nez, je dirais que l'ensemble comprendra environ 250 pages, 225 pages, . . . Donc, cela fait environ quatre fois le volume actuel du Livre bleu: de quelques soixante pages dans le Livre bleu actuel à environ 240 pages.

M. Clarke: Il va donc sans dire qu'il y aurait plus d'un volume, et je pense que c'est une bonne chose. M. O'Toole a mentionné un résumé ou un livre d'explication. Je n'en suis pas certain. Je pourrais lui demander de s'expliquer.

Le vice-président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, j'ai fait cette suggestion pour faire comprendre aux membres qu'il y a plusieurs façons de présenter une information et cela dépendrait de l'utilisation que les membres veulent en faire.

C'est en partie une suggestion à brûle-pourpoint, mais je pensais à un Livre de référence dans lequel, comme l'a dit M. Ross, il aurait pu y avoir une section sur les ententes de financement des programmes établis et une explication en langage clair des dispositions de la Loi, les arrangements administratifs et l'explication des différents éléments aux termes de la loi. Cela ferait partie de vos ouvrages de référence et pourrait être mis à jour au fur et à mesure des changements. Ce serait une façon d'éliminer du budget de 250 pages les renseignements ordinaires et plus permanents. C'est simplement une possibilité parmi beaucoup d'autres.

M. Clarke: Monsieur Ross, ai-je raison de penser que le bureau du vérificateur général et le ministère de la Santé et du Bien-être social ont collaboré au document présenté ce matin?

Le vice-président: Monsieur Rattray.

M. Rattray: Vous avez tout à fait raison. Nous avons participé à la préparation de ce document. Une partie importante de ce modèle de présentation a été réalisée par le

[Text]

Auditor General's staff. We went to various departmental program officials seeking information from them, from information currently available as in program annual reports which are tabled. Precisely, the construction and preparation of the report was put together by the AG's people and we simply then went back to the various departmental officials in the programs concerned and asked them for their comments on the package before them in terms of: are the statements reasonable? are facts which we have gathered on programs in terms of manpower, cost, various eligibility factors, and so on, reasonably accurate? We did not ask them for a complete audit as such of the material itself that we put together, but merely their general comments on the contents of the package.

Mr. Clarke: Mr. Chairman, when did Treasury Board first see these illustrative estimates?

Mr. Ross: Mr. Chairman, if I might comment. I cannot be quite sure of the specific date but Chapter 6, which is the document that sets the standards and the basic policies, was submitted to Treasury Board, not necessarily in final draft but in a draft stage, some time in the month of July, I would believe. The illustrations themselves, basically, I believe Mr. O'Toole got them essentially at the same time as the members. These were not submitted to them. In fact, in most cases, we were still discussing this with the department as of last week, getting their final comments on it. Perhaps we should have submitted them to Treasury Board earlier but I think we really felt that the principles were established in Chapter 6, and these are illustrations only.

• 1150

Mr. Clarke: I understand, Mr. Chairman, that it would be difficult for Mr. O'Toole to make a detailed comment on this presentation if he has not had a long time to study it either, but given Treasury Board's love affair with the Blue Book, can we be assured by Mr. O'Toole that Treasury Board is going to come up with some concrete comment for this Committee on this particular illustration?

The Vice-Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I am not completely sure what Mr. Clarke means by detailed comment. Comprehensive comment, I presume, would have to be addressed to each of the models that the Auditor General is putting before the Committee and it would be a significant piece of work, I think everyone would agree, to comment in detail on each of them. We, as I think I said on my very appearance at the Committee starting when we saw the first drafts of Chapter 6 in the summer and the intentions expressed there to provide these models, looked upon this as very supportive of our efforts to elicit from members the kinds of responses and views that I think are summarized in the 14-point agenda that the Committee started to consider last week.

With all respect, I think the most efficient use of time really would be in continuing that effort and enabling us to feed as much of that as possible into concrete proposals that would be coming in various stages for discussion with Parliament on what new form the estimates might assume. In those concrete

[Translation]

personnel du vérificateur général. Nous nous sommes adressés aux responsables de programmes de divers ministères pour obtenir de l'information, nous avons puisé dans l'information couramment disponible dans les rapports annuels. L'élaboration et la préparation du rapport ont été faites par le personnel du vérificateur général. Ensuite nous avons consultés les différents responsables des programmes des ministères, nous leur avons demandé: ces chiffres sont-ils raisonnables? Les faits recueillis quant aux effectifs, aux coûts, et aux facteurs d'admissibilité des différents programmes et ainsi de suite, sont-ils exacts? Nous ne leur avons pas demandé une vérification complète du matériel ainsi réuni, mais simplement des commentaires généraux sur l'ensemble du contenu.

M. Clarke: Monsieur le président, quand le Conseil du Trésor a-t-il vu ce modèle de présentation de budget des dépenses pour la première fois?

M. Ross: Monsieur le président, si vous me le permettez. Je ne suis pas sûr de la date précise mais le chapitre 6 comprenant le document fixant les normes et les politiques essentielles a été soumis au Conseil du Trésor, par nécessairement dans sa forme finale, mais comme ébauche, durant le mois de juillet. Quant au modèle, je pense que M. O'Toole l'a reçu à peu près en même temps que les membres. Nous ne leur avons pas soumis. En fait, dans la plupart des cas, la semaine dernière nous en discussions encore avec les ministères concernés pour obtenir leurs derniers commentaires sur le sujet. Nous aurions peut-être dû le soumettre au Conseil du Trésor plus tôt mais nous pensions que les principes étaient établis au chapitre 6 et qu'il ne s'agissait-là que d'un modèle de présentation.

M. Clarke: Je comprends, monsieur le président, qu'il serait difficile à M. O'Toole de nous donner des remarques détaillées sur cet exposé s'il n'a pas eu le temps nécessaire pour l'étudier. Mais, compte tenu du fait que le Conseil du Trésor est entiché de ce Livre bleu, est-ce que M. O'Toole ne pourrait pas nous promettre que le Conseil du Trésor viendra soumettre à notre Comité des remarques concrètes sur cet exposé?

Le vice-président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, je ne suis pas sûr de comprendre exactement ce que M. Clarke veut dire par: «remarques détaillées». Il faudrait, je suppose, fournir des remarques sur chacun des modèles que le Vérificateur général a présentés au Comité et ce serait pas mal de travail. Comme je l'ai dit, je crois que lorsque j'ai comparu, lorsque nous avons examiné les premières ébauches du chapitre 6 à l'été, et les raisons indiquées là pour fournir ces modèles, nous devons considérer cet exercice comme exemple de nos efforts pour répondre aux questions que les députés ont résumées dans leur programme en quatorze points, programme que le Comité a commencé à examiner la semaine dernière.

Avec tout le respect que je vous dois, je crois que la façon la plus rapide de procéder est de continuer dans cette voie et de nous permettre de fournir de cette même façon le plus de propositions concrètes qui pourront être discutées aux différentes étapes d'étude du Parlement dans le cadre de cette nouvelle

[Texte]

proposals, I think it is fair to say, we would be drawing on each and every one of the six or seven models that you have in front of you for varying features and, perhaps, at some stages at least offering our alternatives, but hopefully gradually narrowing down the number of alternatives to allow members to fix on what seems to them to be the best of the available choices.

Mr. Clarke: That is an interesting comment, but I am concerned about the timetable. I understand that the Auditor General's office, the Comptroller General's office and the Treasury Board are going to be working together towards a joint presentation to this Committee. Is that correct? Can somebody tell me if that is so, and when is the scheduled date for that?

The Vice-Chairman: I do not know that is a matter on which anyone cares to comment at the moment. I think it was raised in the steering committee, Mr. Clarke.

Mr. Clarke: That is what I thought. Did the steering committee report on that?

The Vice-Chairman: A paragraph in the steering committee minute:

Your Committee agreed to recommend the following: that the Auditor General of Canada, the Secretary of the Treasury Board and the Comptroller General meet together to review and discuss the various proposals with respect to the form of the Estimates; report back to the subcommittee on Agenda and Procedure during the week of February 20.

Mr. Clarke: Which is next week.

The Vice-Chairman: Yes.

Mr. Clarke: Could I make a preliminary inquiry and ask the representatives here if those meetings have begun?

The Vice-Chairman: Mr. Macdonell.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I think in connection with another question that came up earlier I did remark that the initial meeting of the Secretary of the Treasury Board, the Comptroller General and myself will take place tomorrow morning at 10 o'clock, so I think at that meeting we will, perhaps, recognize that we are required to report back to the subcommittee next week. I cannot say any more until the meeting has taken place.

The Vice-Chairman: I would ask you to defer further comment, Mr. Clarke, on the matter if you do not mind.

Mr. Clarke: I do not mind at all, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: And furthermore, your time is up.

Mr. Clarke: Let me have a last question like everybody else.

• 1155

The Vice-Chairman: You have had 14 minutes, Mr. Clarke, thirteen minutes . . .

[Traduction]

formule de budget. Chacune de ces propositions concrètes tirerait quelque chose de chacun de ces six ou sept modèles que vous avez devant vous. À partir de ces modèles, on pourrait tirer différentes caractéristiques et peut-être que plus tard nous pourrions vous offrir des solutions de rechange, mais nous espérons pouvoir réduire de plus en plus le nombre de ces options afin que les députés puissent choisir au mieux.

M. Clarke: Voilà qui est intéressant, mais ce qui m'inquiète c'est l'échéancier. Je crois comprendre que le bureau du Vérificateur général, le bureau du contrôleur général et le Conseil du Trésor, vont collaborer pour présenter un exposé commun à notre Comité. Est-ce que quelqu'un peut me confirmer ceci et me donner la date?

Le vice-président: Je ne sais pas si quelqu'un aimerait en parler pour l'instant; la question a été soulevée au comité de direction, monsieur Clarke.

M. Clarke: C'est ce que je pensais; le comité de direction a-t-il fait rapport à ce sujet?

Le vice-président: Il y a un paragraphe qui est consacré à l'affaire dans le procès-verbal du comité de direction:

Votre Comité est d'accord pour recommander ce qui suit: que le Vérificateur général du Canada, le secrétaire du Conseil du Trésor et le contrôleur général se rencontrent pour réviser et discuter les différentes propositions présentées au sujet de la formule de présentation des prévisions budgétaires et pour faire rapport au sous-comité du programme et de la procédure au cours de la semaine du 20 février.

M. Clarke: Ce qui est la semaine prochaine.

Le vice-président: Oui.

M. Clarke: Puis-je, comme enquête préliminaire, demander aux représentants qui se trouvent ici si ces rencontres ont débuté?

Le vice-président: Monsieur Macdonell.

M. Macdonell: Je crois qu'en rapport avec une autre question qui a été soulevée plus tôt, j'ai indiqué que la première rencontre entre le secrétaire du Conseil du Trésor, le contrôleur général et moi-même aura lieu demain matin à 10 h. Je pense qu'à cette rencontre, nous admettrons peut-être que nous devons faire rapport au sous-comité la semaine prochaine. Je ne puis en dire plus jusqu'à ce que la rencontre ait eu lieu.

Le vice-président: Si vous le voulez bien, monsieur Clarke, je vous demanderai donc de remettre à plus tard tout autre commentaire.

M. Clarke: Je le veux bien, monsieur le président.

Le vice-président: En plus, votre temps est terminé.

M. Clarke: Comme pour tout le monde, vous devriez me permettre une dernière question.

Le vice-président: Vous avez eu 14 minutes, monsieur Clarke, 13 minutes.

[Text]

Mr. Clarke: Oh, Mr. Chairman, I cannot believe it. Well, that should make me equal with the others if I have a last question.

The Vice-Chairman: A little more equal than the rest, but go ahead.

Mr. Clarke: Since I was so efficient, I just want to get Mr. O'Toole of the Treasury Board to realize that they probably are not going to get recommendations or requirements from members of Parliament. I know they have suggested they would like to have it a number of times. I thought about it a lot, and I really think the members probably are not able to spend the time that it would take them to determine what they need, and we would have to rely on the experts in the three bodies that we are now talking about, the Comptroller General, the Auditor General and the Treasury Board's Office. I hope that Treasury Board has been working on a model—if I can call it that—of its own, and that is what they will be presenting to us for comment before too long. That is the question.

The Vice-Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, that is true. The Treasury Board has been at work on the project for some time. I think it is fair to say that the Treasury Board communication—if you want to put it that way—with Parliament on the issue, we certainly think of as a progressive approach. In the first presentation we would make, I think we would start at the top and propose certain principles and certain basic elements of a conceptual approach to how estimates might be presented, and then I think we would see ourselves coming back at several successive stages after that.

I think it is worth recollecting the introduction 10 years ago of the present Blue Book; I think Mr. Ross would be more familiar than I am with the exact details, but I think the introduction covered a period of about three years, and that in the first of those years, the previous traditional Blue Book was presented and the four or five departments estimates were presented in separate booklets in the new form. Then, if I am not mistaken, the following year there was a presentation again of the traditional Blue Book but with an additional number of, in effect, pilot departments in the new form. Then, finally, in the third year perhaps, there was a total change-over. And each of those stages enabled not only Public Accounts but the various standing committees to have two presentations in front of them for the same department, and to respond and make suggestions and comments that led to modifications again of the proposals. So I think we would visualize something similar happening: a first presentation at the level of principle and purpose, and then perhaps a couple of stages in which you would see not the whole government but some departments presented in a new mould, and to be able to react again in order to correct the course.

Mr. Clarke: Mr. Chairman, could I ask a supplementary?

The Vice-Chairman: No. I am going to have to stop you, Mr. Clarke, because you have had more time than anybody else today.

[Translation]

M. Clarke: Je ne peux pas le croire, monsieur le président. En bien, si j'ai une dernière question, j'aurai eu le même tour que les autres.

Le vice-président: Peut-être un peu plus, mais continuez, je vous prie.

M. Clarke: Puisque j'ai été si efficace, je voulais simplement que M. O'Toole du Conseil du Trésor comprenne que les parlementaires ne vont probablement pas faire des recommandations ou préciser leur exigences. Je sais que vous aimeriez que nous procédions ainsi. J'y ai réfléchi beaucoup et je crois que les membres ne pourraient pas consacrer tout le temps nécessaire pour déterminer ce qu'il leur faut. Nous avons donc compté sur les experts concernés, c'est-à-dire le contrôleur général, le vérificateur général et les représentants du Conseil du Trésor. J'espère que le Conseil du Trésor lui aussi élaborera un modèle qu'il nous présentera bientôt pour connaître notre avis. Voilà ce qu'il faut faire.

Le vice-président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, c'est exact. Le Conseil du Trésor s'occupe de ce projet depuis un certain temps. Notre «communication» avec le Parlement sera progressive. Pour la première présentation, nous commencerons sans doute par certains principes de base des aspects conceptuels qui concernent la présentation du budget. Nous reviendrons ensuite pour discuter des différentes étapes subséquentes.

Je crois qu'il est utile de se rappeler l'introduction de l'actuel Livre bleu il y a 10 ans; je crois qu M. Ross connaît mieux que moi les détails exacts mais si je me souviens bien, l'introduction couvrait une période d'environ 3 ans, les prévisions budgétaires de 4 ou 5 ministères étant présentées dans des livrets séparés selon la nouvelle formule. L'année suivante, si je ne m'abuse, un Livre bleu traditionnel a été préparé avec un plus grand nombre de ministères pilotes suivant le nouveau modèle. Finalement, une conversion totale s'est faite, probablement la troisième année. Pour chacune de ces étapes, non seulement le Comité permanent des comptes publics mais les divers comités permanent pouvaient étudier en même temps deux présentations des prévisions budgétaires du même ministère et proposer certaines modifications. Nous suivrions probablement une procédure analogue cette fois: une première présentation au niveau des principes et des objectifs suivie de quelques étapes qui permettraient d'appliquer la nouvelle formule à certains ministères, ce qui nous donnerait la possibilité de faire les ajustements nécessaires.

M. Clarke: Monsieur le président, puis-je poser une question supplémentaire?

Le vice-président: Non. Je devrai mettre fin à votre tour, monsieur Clarke, puisque vous avez déjà eu plus de temps que n'importe qui aujourd'hui.

[Texte]

Mr. Towers indicated a question, and then Mr. Lefebvre.

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman. As a matter of seeking information I suppose, a former Minister of Finance used to coin the phrase "nonbudgetary" in the presentation of the Speech from the Throne. Now, would it be correct to assure that "nonbudgetary" is statutory, or are there any areas of disagreement on that between Treasury Board and the Office of the Auditor General?

The Vice-Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Perhaps I might try to answer that because I think "nonbudgetary" is a most confusing term.

The real definition of "nonbudgetary" is this. Nonbudgetary is something that is neither a revenue or an expenditure but affects an asset or liability of the government. In the estimates you will find budgetary items which are both statutory and voted. An example is that Family Allowance is a budgetary expenditure, but it is authorized on a statutory basis. On the other hand, you could also have a nonbudgetary item, but it could be in the Estimates and voted on. You could also have a statutory item that is nonbudgetary. The terms themselves are most confusing. "Budgetary" I guess originally was what was in the budget, but in a sense it became basically an accounting definition as time progressed.

• 1200

The Vice-Chairman: A good question, Mr. Towers. Mr. Lefebvre had a supplementary.

Mr. Lefebvre: Yes, following Mr. Clarke's questioning and what Mr. O'Toole mentioned in part of his answer. I think we were all agreed when the Committee first started its discussions on how we were going to go about reporting to Parliament it would be preferable in the present context that we be in a position to make interim reports, and if we have time for one or two before coming events, it is better to have part of it done than wait for the total, as the Auditor General has mentioned to us.

Mr. O'Toole, would you be in a position to present to us the alternatives to what the Auditor General and his staff are presenting to us, so that it could be part of our first interim report and so that we would have a chance to look at Treasury Board's ideas following the illustrations the Auditor General and his officials have presented to us? What time factor are we looking at, to put you into a position to come forward with your ideas on the new style?

The Vice-Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, from the previous exchanges I gather it is not on the record of this Committee, but I think it would help discussion if I put it on the record that the President of the Treasury Board has now said that within the next four to six weeks, dating from last week, I guess, he plans to come to the Committee to discuss the presentation of some of his proposals for the form of Estimates. It is leading up to

[Traduction]

Monsieur Towers a une question à poser et il sera suivi de M. Lefebvre.

M. Towers: Merci, monsieur le président. Un ancien ministre des Finances a utilisé le terme «non budgétaire» lors de son discours du trône. Je voudrais savoir s'il est exact de supposer qu'un poste non budgétaire est l'équivalent d'un poste statutaire. Ou bien le Conseil du Trésor et le bureau du vérificateur général ne sont-ils pas d'accord là-dessus?

Le vice-président: Monsieur Ross.

M. Ross: Je voudrais essayer de répondre. Car je trouve que le terme «non budgétaire» prête à confusion.

Le terme «non budgétaire» s'applique à quelque chose qui n'est ni un revenu ni une dépense mais qui affecte un actif ou un passif du gouvernement. Dans les prévisions budgétaires, vous trouverez des postes budgétaires qui sont en même temps statutaires et votés. Les allocations familiales constituent une dépense budgétaire mais elles font l'objet d'une autorisation statutaire. D'autre part, certains postes non budgétaires peuvent figurer au Budget et faire l'objet du vote. Il peut également y avoir des postes statutaires non budgétaires. Les termes aux-mêmes peuvent prêter à confusion. Par «budgétaire» on entendait au départ tout ce qui figurait dans le budget mais, avec le temps, on a donné à ce terme une définition comptable.

Le vice-président: Monsieur Towers, c'était une question intéressante. M. Lefebvre aimerait poser une question supplémentaire.

M. Lefebvre: Oui, pour faire suite aux questions de M. Clarke et à ce que signalait M. O'Toole dans le cadre de sa réponse, nous étions tous d'accord, je pense, quand le Comité a entamé ses discussions, sur la façon dont nous allions faire rapport au Parlement. Nous pensions préférable, compte tenu du contexte actuel, de pouvoir faire des rapports provisoires, préférant ne pas devoir attendre pour présenter l'ensemble des rapports, comme le vérificateur général nous l'a mentionné.

Monsieur O'Toole, j'aimerais savoir si vous seriez en mesure de nous proposer une autre solution que celle que nous présente le vérificateur général et les membres de son personnel de façon à ce que nous puissions en tenir compte dans le cadre de notre premier rapport provisoire et pour que nous puissions étudier les idées du Conseil du Trésor en fonction des exemples que le vérificateur général et ses collaborateurs nous ont données. Combien des temps faudra-t-il attendre pour que vous puissiez nous faire part de vos idées à propos de la nouvelle formule?

Le vice-président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, peut-être cela n'a-t-il pas encore été signalé au Comité, mais j'aimerais vous faire remarquer que le président du Conseil du Trésor a déclaré la semaine dernière, je crois, qu'il envisageait, au cours des 4 à 6 semaines qui allaient suivre, de comparaître devant le Comité pour y discuter de ses propositions sur la présentation du budget. Auparavant, des consultations interviendront entre le

[Text]

that presentation that the consultations would be occurring between the Auditor General's office, Treasury Board, and the Comptroller General's people, in the meantime.

The other comment or question in response to Mr. Lefebvre is—I think it is in a sense a question I would put to the Committee. Do you feel your interim report should opt for this or that detailed model of the particular presentation? I take very seriously, and in fact fully agree with, the comments Mr. Clarke made about, ultimately, the inability of members to describe in great detail what their needs are and how best they should be met. I do not think any of us expect that. On the other hand, to the extent that the Committee was able to comment on some or all 14 points, which I think in very few cases get down really to a comment that this kind of column headings would be better than that kind of column headings—I think all of us would find great benefit in the responses and indications that might be made through an interim report dealing with those levels of issue.

• 1205

Mr. Lefebvre: I think in one way possibly Mr. Clarke and Mr. O'Toole have outlined a very, very serious problem: that even with the illustration we have so far, it is very hard for a member of Parliament to put his finger on exactly what he needs. We are going to have to rely on testimony of the experts in these illustrations. I do not think we have completed even the study of the 14 points, if I remember correctly, and I think it is going to be important to have on the record our impressions following the study of these 14 points along with these illustrations which may be the starting point after that to the Treasury Board's coming in with . . .

Thank you. I did not want to hold the meeting up, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: I would just like to say at this point, in accordance with the motion of the Committee in the meeting of October 31, 1978, as Chairman, I would like to rule that the following document be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence, briefing document entitled "Demonstration Project—Improving the Financial Information Parliament Receives—Illustrative Estimates for National Health and Welfare, 1978-1979". Is it agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Vice-Chairman: Now I would like to call to the attention of the Committee that the next meeting will be held on Thursday at 9.30 a.m. in Room 269 West Block, this room. The subject will again be Chapter 6. This time the St. Lawrence Seaway Authority will appear with illustrative estimates, a document comparable in many ways to what we are examining today.

I would like to thank the witnesses for their appearance today and their testimony; I know it has been very helpful.

The meeting will adjourn to the call of the Chair.

[Translation]

bureau du vérificateur général, le Conseil du Trésor et les collaborateurs du Contrôleur général.

Pour répondre à l'autre question de M. Lefebvre, je pense que je vais poser une question au Comité. Pensez-vous que vous devriez préconiser l'une ou l'autre solution en ce qui concerne votre rapport provisoire, quant à la présentation? Je prends très au sérieux la remarque que M. Clarke a faite et je suis d'ailleurs pleinement en accord avec lui; il a fait remarquer qu'il était très difficile aux députés de décrire en détail quels étaient leurs besoins et comment on pouvait les satisfaire. Je ne pense pas que nous nous attendions à cela. D'autre part, dans la mesure où les membres du Comité ont pu faire des commentaires à propos des 14 points, commentaires qui se sont rarement réduits à la préférence d'une rubrique par rapport à une autre, je pense que nous tirerions un grand profit des réponses et des indications qui pourraient être faites par le biais d'un rapport provisoire sur ces divers problèmes.

M. Lefebvre: Je pense que M. Clarke et M. O'Toole ont mis le doigt sur un problème très, très grave: indépendamment des exemples qui nous ont été donnés jusqu'à ce point, il est très difficile pour un député de dire exactement quels sont ses besoins dans ce domaine. Il nous faudra nous fonder sur les témoignages des spécialistes à propos de ces divers exemples. Si je me souviens bien, je ne pense pas que nous ayons terminé l'étude des 14 points et je pense qu'il sera important de faire connaître nos impressions une fois que l'étude en sera terminée et une fois que nous aurons obtenu tous les exemples nécessaires; par la suite, le Conseil du Trésor pourra ainsi fournir . . .

Je vous remercie. Monsieur le président, je ne voudrais pas vous retenir.

Le vice-président: Permettez-moi d'ajouter un mot, à titre de président, conformément à la motion que notre Comité a adoptée lors de la séance du 31 octobre 1978. J'aimerais proposer que l'on joigne en annexe aux procès-verbaux et témoignages de la séance d'aujourd'hui les documents d'information intitulés «Projet de démonstration—Améliorez la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement—Modèle de présentation du budget du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, 1978-1979». D'accord?

Des voix: D'accord.

Le vice-président: J'aimerais maintenant signaler aux membres du Comité que notre prochaine séance aura lieu jeudi prochain à 9 h 30 dans la pièce 269 de l'Édifice de l'Ouest. Nous serons à nouveau saisis du chapitre 6. A cette occasion, nous recevrons des représentants de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent et nous aurons également un modèle de présentation de budget des dépenses similaire à celui que nous avons étudié aujourd'hui.

J'aimerais remercier les témoins qui ont comparu aujourd'hui pour toutes les indications qu'ils ont bien voulu nous donner; ces indications nous seront fort utiles.

La séance est levée.

APPENDIX "PA-20"

DEMONSTRATION PROJECT

IMPROVING THE FINANCIAL INFORMATION PARLIAMENT RECEIVES
ILLUSTRATIVE ESTIMATES FOR NATIONAL HEALTH AND WELFARE
1978-79**Purpose**

The primary purpose of this project is to demonstrate alternative, improved methods of presenting financial information to Parliament as a means of contributing to studies of this subject by the Treasury Board Secretariat and as an aid to the Standing Committee on Public Accounts.

Scope of the project

The format was developed from information prepared in support of Program Forecasts and Estimates, various annual reports required under the diverse statutes administered by the Department, other selected departmental publications describing program content and from discussions with departmental officials. The result of the project is the following proforma set of departmental estimates for the 1978-1979 fiscal year that illustrate a number of possible improvements. We believe these proforma estimates could still be improved significantly with further study and greater departmental participation.

Summary information in the illustrative estimates covers:

- A - the Department of National Health and Welfare with its six major programs:
 - (1) Administration;
 - (2) Health Care;
 - (3) Medical Services;
 - (4) Health Protection;
 - (5) Fitness and Amateur Sport; and
 - (6) Income Security and Social Assistance.
- B - Medical Research Council
- C - Status of Women
- D - Canada Pension Plan

Detailed information in the illustrative estimates covers only the major statutory programs of the Department: (1) Income Security; (2) Social Assistance; (3) Health Care; and (4) The Canada Pension Plan. These programs in total account for more than 95% of departmental expenditures.

For Illustration see pages:

Major changes in the demonstration project

The major changes that are illustrated in the demonstration project include the following:

- | | |
|---|--|
| (a) 9; 75-82 | (a) The Canada Pension Plan has been included; |
| (b) 4-9 | (b) the amount of Department-wide information is limited to a few pages of what we believe is a brief but comprehensive General Summary and Highlights that may be useful to all Parliamentarians. This information is designed to direct users of the Estimates into more specific programs or areas of special interest only on a selective or exception basis; |
| (c) 27-33 (program) 34-39 (sub-program) | (c) details, either for each major program or for each sub-program within a major program are presented, whichever provides the most appropriate focal point for exploration and analysis of the information; |
| (d) 14-23 | (d) the amount of information provided on statutory appropriations and grants and contributions is greatly expanded; |
| (e) 48 | (e) the vote wording is expanded to reflect program objectives; |
| (f) 34 | (f) statutory and voted items are dealt with in an integrated and comprehensive manner; |
| (g) 14-23 | (g) narrative and graphical presentations are introduced to explain objectives, operations, performance and trends; |
| (h) 27-28 (program summary— cash basis) 34 (sub-program summary—cash basis) 35-39 (sub-program detail—full cost) | (h) full costing of programs or sub-programs in detailed analysis is introduced to focus attention on the complete financial dimensions of a program or sub-activity but summary information is left on the traditional cash basis. As part of this process we eliminated from summary schedules Contributions to Employee Benefit Plans and the Minister's Salary and Motor Car Allowance. These two items confuse existing presentations, are beyond the control of departmental management and can more appropriately be allocated to Central Agencies; |
| (i) 24 | (i) objects of expenditure are regrouped into more relevant presentations for each program or sub-program; |
| (j) 11 | (j) programs, sub-programs and expenditure details are scheduled to show the most financially material items first where this format is likely to facilitate useful analysis; |
| (k) 4 | (k) the Income Security and Social Assistance Program is split into three major programs as each is administered by a separate branch and differs substantially in character; and |

For Illustration see page:
(L) 13; 29; 49

- (l) a comparison between current year revised forecasts, current year Estimates and anticipated Supplementary Estimates is introduced.

Grants and Contributions

Previously, information in the Estimates on each of the major statutory grants and contributions programs has generally been a brief identification of the program or reference to the relevant statute. These programs have significant financial implications for the future and represent the most material and variable portion of departmental spending. The existing Estimates do not disclose to Parliament the major variable elements of program cost. Some of the variables would include indexing factors, formulae, base-year data, cost-sharing agreements with other levels of government, discretionary interpretations as to eligibility and standards of service, commitments to minimum levels of funding, and delayed adjustments to or confirmations of the accuracy of amounts payable under agreements.

For Illustration see pages:

Information in the illustrative estimates on the major grants and contributions programs have been significantly improved by including:

- | | | |
|----------------------------------|---|---|
| 35-39 | - | descriptions of program content, eligibility for benefits and administrative arrangements; |
| 37-38 | - | analysis of expenditures by recipient, type of recipient or service; |
| 14-23 | - | more effectively integrated presentations of complementary programs such as Old Age Security and Canada Pension Plan; |
| 59-63 | - | multi-year comparative cost data giving full and consistent effect to program changes, costs reflected in the expenditures of other departments, and costs of related income tax adjustments with other levels of government; |
| 15-17 | - | long-term financial projections and analysis of historical and projected expenditure trends; and |
| 15-17 (longterm) 63 (current) | - | the assumptions underlying current and long-term forecasts. |

16—2 ESTIMATES, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

General Summary

| Page | Vote No. | Program | ESTIMATES | | | Expenditures 1976-77 |
|---|----------|--|------------|------------|------------|----------------------|
| | | | 1978-79 | 1977-78 | Change* | |
| (thousands of dollars) | | | | | | |
| A—DEPARTMENT | | | | | | |
| Administration Program | | | | | | |
| 16-4 | (S) | Minister of National Health and Welfare—Salary and Motor Car Allowance | 22 | 22 | 22 | |
| 16-4 | 1 | Program expenditures | 15,042 | 14,577 | 465 | |
| 16-4 | (S) | Contributions to Employee Benefit Plans | 1,332 | 1,240 | 92 | |
| | | Total Program | 16,396 | 15,839 | 557 | |
| Health Care Program | | | | | | |
| 16-10 | 5 | Operating expenditures | 9,422 | 8,625 | 797 | |
| 16-10 | 10 | Grants and contributions | 13,981 | 14,033 | (52) | |
| 16-10 | (S) | Hospital Insurance and Diagnostic Services Act contributions | 28,068 | 94,500 | (66,432) | |
| 16-10 | (S) | Contributions to provinces and territories for the hospital insurance program | 1,946,600 | 1,622,000 | 324,600 | |
| 16-10 | (S) | Contributions to provinces and territories for the medical care program | 690,500 | 575,300 | 115,200 | |
| 16-10 | (S) | Contributions to provinces and territories for the extended health care services program | 524,200 | 467,840 | 56,360 | |
| 16-10 | (S) | Contributions to provinces pursuant to the Health Resources Fund Act | 33,000 | 37,000 | (4,000) | |
| 16-10 | (S) | Contributions to Employee Benefit Plans | 821 | 784 | 37 | |
| 16-10 | — | Item not required for 1978-79 | — | 28,820 | (28,820) | |
| | | Total Program | 3,246,592 | 2,848,902 | 397,690 | |
| Medical Services Program | | | | | | |
| 16-20 | 15 | Operating expenditures | 142,413 | 128,240 | 14,173 | |
| 16-20 | 20 | Capital expenditures | 11,710 | 11,611 | 99 | |
| 16-20 | (S) | Contributions to Employee Benefit Plans | 8,487 | 7,831 | 656 | |
| | | Total Program | 162,610 | 147,682 | 14,928 | |
| Health Protection Program | | | | | | |
| 16-30 | 25 | Operating expenditures | 64,144 | 60,512 | 3,632 | |
| 16-30 | 30 | Grants and contributions | 5,134 | 5,308 | (174) | |
| 16-30 | (S) | Contributions to Employee Benefit Plans | 5,893 | 5,490 | 403 | |
| | | Total Program | 75,171 | 71,310 | 3,861 | |
| Fitness and Amateur Sport Program | | | | | | |
| 16-36 | 35 | Operating expenditures | 6,388 | 5,446 | 942 | |
| 16-36 | 40 | Grants and contributions | 25,995 | 21,287 | 4,708 | |
| 16-36 | (S) | Contributions to Employee Benefit Plans | 358 | 342 | 16 | |
| | | Total Program | 32,741 | 27,075 | 5,666 | |
| Income Security and Social Assistance Program | | | | | | |
| 16-44 | 45 | Operating expenditures | 54,887 | 51,158 | 3,729 | |
| 16-44 | 50 | Grants and contributions | 79,666 | 136,992 | (57,326) | |
| 16-44 | (S) | Family Allowance Payments | 2,236,000 | 2,104,858 | 131,142 | |
| 16-44 | (S) | Old Age Security Payments | 4,087,000 | 3,662,247 | 424,753 | |
| 16-44 | (S) | Guaranteed Income Supplement Payments | 1,161,000 | 1,072,711 | 88,289 | |
| 16-44 | (S) | Spouse's Allowance Payments | 127,000 | 115,312 | 11,688 | |
| 16-44 | (S) | Disabled Persons Allowances Payments | 377 | 476 | (99) | |
| 16-44 | (S) | Blind Persons Allowances Payments | 374 | 451 | (77) | |
| 16-44 | (S) | Canada Assistance Plan Payments | 1,428,900 | 966,000 | 462,900 | |
| 16-44 | (S) | Contributions to Employee Benefit Plans | 7,022 | 4,948 | 2,074 | |
| | | Total Program | 9,182,226 | 8,115,153 | 1,067,073 | |
| SUMMARY | | | | | | |
| | | Total Budgetary | 12,715,736 | 11,225,961 | 1,489,775 | |
| | | | | | 10,899,219 | |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

(First level of disclosure)

General Summary

| Page | | Estimates (1) | | | | Actual |
|------|--|---------------|--------|------------|--------|------------|
| | | 1978-79 | Change | 1977-78 | Change | 1976-77 |
| | | \$000 | % | \$000 | % | \$000 |
| | A - DEPARTMENT | | | | | |
| 10 | Income Security | 7,649,745 | 9.3 | 6,999,772 | 8.4 | 6,447,513 |
| 26 | Social Assistance | 1,516,189 | 36.9 | 1,107,699 | (1.0) | 1,117,953 |
| 46 | Health Care | 3,245,771 | 13.9 | 2,848,118 | (7.4) | 3,076,823 |
| 00 | Medical Services | 154,123 | 10.2 | 139,851 | 14.6 | 122,011 |
| 00 | Health Protection | 69,278 | 5.2 | 65,820 | (2.9) | 67,836 |
| 00 | Fitness and Amateur Sport | 32,383 | 21.1 | 26,733 | (10.9) | 30,016 |
| 00 | Administration | 15,042 | 3.2 | 14,577 | 11.4 | 13,078 |
| 00 | Planning, Research and Liaison | 8,833 | (18.3) | 10,815 | 30.4 | 8,295 |
| 00 | Welfare Personnel Administration | 437 | 7.4 | 407 | 15.3 | 353 |
| | | 12,691,801 | 13.2 | 11,213,792 | 2.9 | 10,883,878 |
| 00 | B - MEDICAL RESEARCH COUNCIL | 61,266 | 5.7 | 57,952 | 11.8 | 51,850 |
| 00 | C - STATUS OF WOMEN | 1,204 | 7.0 | 1,125 | 26.4 | 890 |
| 74 | D - CANADA PENSION PLAN ACCOUNT and the CANADA PENSION PLAN INVESTMENT FUND (2) | | | | | |

(1) 1977-78 Estimates include Supplementary Estimates "A".

(2) The Main Estimates do not include pension benefits payable out of the Canada Pension Plan Account.

HIGHLIGHTS

Illustrative Estimates, 1978-79

Basic data any reader would
wish to know (pp. 5-9)

NATIONAL HEALTH AND WELFARE Highlights

Departmental
5 pages highlighting changes
No technical references or terms

A - DEPARTMENT

The total amount of \$12,692 million to be approved for the Department results in a net increase from 1977-78, including Supplementary Estimates (A), of \$1,487 million or 13.2% made up as follows:

Grants and Contributions - increase of \$1,463 million or 13.4%
Operating expenditures - increase of \$24 million - less than .1% increase
Capital expenditures - increase of \$40,000 - less than .1% increase

Total man-years authorized for 1978-79 of 10,481 have increased by 60 or .6% over the authorized level for 1977-78.

Programs

Income Security Program

Total increased costs of the program are \$649 million, or 9.3% over the previous year.

Basic explanation of cost
changes

Old Age Security, Guaranteed Income Supplement and Spouses Allowance payment increases of \$523 million (10.8%) from 1977-78 to 1978-79 are primarily attributable to an anticipated:

- quarterly cost of living escalation, and
- increase in number of recipients by 2.9%.

Basic identification of changes
in program content

Amendments to Old Age Security, effective July 1, 1977, replacing a ten-year minimum residency requirement with a pro-rata benefit entitlement (1/40th of the maximum benefit is accrued for each year of residence in Canada after age 18) is expected to increase payments by \$32 million (0.7%) in 1978-79. Supplementary estimates in 1977-78 of \$29 million were required to meet the increased benefits.

Family Allowance payment increases of \$124 million (5.9%) are attributable to an anticipated:

- annual cost of living escalation, and
- decrease in the number of children eligible for benefits of 2%.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE Highlights (cont'd)

A - DEPARTMENT

Social Assistance Program

Cost transfer from another
department

Payments to the Provinces under the Canada Assistance Plan are expected to increase by \$463 million in 1978-79. The increase is attributable to:

- \$378 million in anticipated payments to the Province of Quebec that represent the excess of the eligible costs incurred by the Province over the value of the income tax abatements to the Province. Previously such payments (\$207 million forecast for 1977-78) were reflected in the Estimates of the Department of Finance.
- increases of \$85 million attributable to higher costs and levels of provincial welfare services.

Proposed program amendment

The Estimates do not reflect amendments to the Canada Assistance Plan now under discussion to replace the current shared-cost arrangements with per capita funding for certain services (including children's services, transportation services for the disabled, crisis intervention centers, community preventive services and vocational rehabilitation services). Such services represent approximately 35% of the cost of the Program.

Health Care Program

Highly condensed explanation
of a substantive change in a
federal-provincial arrangement
(not readily available or in
blue book)

Effective April 1, 1977, and for a minimum of five years, Hospital Insurance and Medical Care, as well as Post-Secondary Education of the Secretary of State, have been designated as Established Programs under Part VI of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977. In accordance with the Act, and subject to a revenue guarantee, transfers to the provinces are a blend of cash payments and a reduction of federal income taxes to enable provinces to impose their own tax measures without a net increase in taxation. Cash contributions are determined by the national average per capita contributions in 1975-76 of approximately \$207.82, provincial populations, and escalation, levelling and transitional adjustments. Cash contributions are allocated to the Hospital Insurance, Medical Care and Post-Secondary Education programs in ratio to actual payments in 1975-76. With respect to Hospital Insurance and Medical Care, prior to March 31, 1977, the Department re-imbursed the provinces, in accordance with population and cost-weighted formula, for approximately 50% of the actual costs of eligible provincial services.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE
Highlights (cont'd)

A - DEPARTMENT

Estimated cash contributions of \$3,161 million (\$2,665 million in 1977-78) represent an increase of \$496 million or 20%. The anticipated value of tax points transferred will increase by approximately \$186 million (8%) in the 1978-79 fiscal year.

Medical Services

Expected increases of \$14.3 million (10.2%) are primarily attributable to:

- \$10.4 million increase in prices (\$5.2 million) and salaries and wages (\$5.2 million), and
- \$3.9 million increase to meet anticipated workload increases by the Indian and Northern Health Services in its effort to achieve Indian and Inuit health parity with provincial residents.

Health Protection

Expected net increases of \$3.5 million (5.2%) are primarily attributable to:

- \$4.5 million increase in prices (\$0.7 million), salaries and wages (\$3.5 million) and workload increases (\$0.3 million).
- \$1 million decrease mainly due to the transfer of Canada Health Survey to Health Programs Branch (\$0.6 million) and Department of Public Works which assumed responsibility for operation of the New Research Centre (\$0.2 million).

Fitness and Amateur Sport

Expected increases of \$5.6 million (21.1%) are primarily attributable to:

- \$4.5 million increase in expected level of services to be provided,
- \$.6 million to fund 1978 Commonwealth Games Film, and
- \$.5 million increase in prices and salaries and wages.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE
Highlights (cont'd)

A - DEPARTMENT

The \$5.6 million increase does not include an anticipated \$5 million (\$3.5 million in 1977-78) in revenue from the National Lottery Account which is available to the branch for payments in support of physical fitness, amateur sport and recreation programs.

Administration

Expected net increase of \$.5 million (3.2%) primarily attributable to:

- \$1 million increase in prices and salaries and wages, and
- \$.5 million reduction in tenant services.

Planning Research and Liaison

Expected net decrease of \$1.98 million (18.3%) primarily attributable to:

- decrease of \$2.5 in contributions to the provinces with respect to guaranteed income experimental projects, and
- increase in wages, salaries and prices, as well as in staff strength.

Welfare Personnel Administration

Expected net increase of \$30,000 (7.4%) relates to increased costs in wages and salaries.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE Highlights

Inclusion of C.P.P. highlights

D - CANADA PENSION PLAN ACCOUNT AND THE CANADA PENSION PLAN INVESTMENT FUND

Benefits of the Canada Pension Plan are payable in the event of retirement, disability or death of a contributor, are paid out of the Canada Pension Plan Account and are therefore not included in the Income Security Programs Estimates. A projected increase in benefits of \$268 million or 25.3% in 1978-79 is attributable to:

- annual cost of living increases in monthly benefits of 7.5% in 1978-79,
- increase in the average annual earnings of contributors used as the basis for computing contributions and benefits, and
- increase in the total number of benefit recipients.

Amendments to the Canada Pension Plan, effective January 1, 1978 are not expected to add to the current contribution rates. The amendments are:

- credits earned during a marriage may be split equally on divorce or annulment of marriage,
- retirement benefits may be paid retroactively for up to 12 months to retired contributors under the age of 70, and
- childrens' benefits are no longer reduced for the fifth and subsequent child.

Actuarial report

The latest actuarial report on the Canada Pension Plan prepared by the Chief Actuary of the Department of Insurance, and tabled in the House of Commons on April 17, 1974, indicated that if no change were made to the combined employer-employee contribution rate of 3.6%, the annual cost of benefits would exceed the amount of annual contributions by the year 1982. It would be necessary to start recalling loans to the provinces by 1990, and the fund would be exhausted by the year 2000. Any proposed enactment to alter either the general level of benefits or the rate of contributions requires at least a two year and one day period of exposure to Parliament and agreement by at least two-thirds of the provinces having two-thirds of the population.

GRANTS AND CONTRIBUTIONS

| | Estimates 1978-79 | Forecast Expenditures 1977-78 |
|---|----------------------|-------------------------------------|
| | \$ | \$ |
| GRANTS | | |
| INCOME SECURITY | | |
| (S)—Family Allowance Payments (R.S. c. F-1) | 2,236,000,000 | 2,111,297,000 |
| (S)—Old Age Security Payments (R.S. c. O-6) | 4,087,000,000 | 3,664,857,000 |
| (S)—Guaranteed Income Supplement Payments (R.S. c. O-6) | 1,161,000,000 | 1,072,619,000 |
| (S)—Spouse's Allowance Payments (R.S. c. O-6) | 127,000,000 | 114,843,000 |
| | 7,611,000,000 | 6,963,616,000 |
| SOCIAL ASSISTANCE AND SERVICES | | |
| Family Planning—Grants to assist in the development of provincial, municipal and voluntary services and for specific projects in this area | 2,099,000 | 2,099,000 |
| Grants to Welfare Organizations— | | |
| Canadian National Institute for the Blind | 97,000 | 91,000 |
| L'Association Canadienne Française des Aveugles | 16,000 | 14,000 |
| Canadian Association for the Mentally Retarded | 97,000 | 91,000 |
| Canadian Safety Council | 97,000 | 90,000 |
| Canadian Rehabilitation Council for the Disabled | 97,000 | 90,000 |
| Canadian Council on Children and Youth | 33,000 | 31,000 |
| Canadian Council on Social Development | 404,000 | 381,000 |
| Canadian Association of Schools of Social Work | 66,000 | 61,000 |
| Canadian Coordinating Council on Deafness | 66,000 | 61,000 |
| Canadian Cerebral Palsy Association | 15,000 | 13,000 |
| Canadian Council of Rehabilitation Workshops | 33,000 | 30,000 |
| International Council on Social Welfare | 15,000 | ..... |
| National Anti-poverty Organization | 145,000 | 136,000 |
| Item not required for 1978-79 | | |
| Canadian Conference on Social Welfare | | 10,000 |
| | 3,280,000 | 3,198,000 |

Illustrative Estimates, 1973-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

Table of Contents

| | Page |
|---|------|
| Program Summary | |
| Expenditure and Manpower | 11 |
| Appropriation Summary | 12 |
| Changes from 1977-78 Estimates to 1977-78 Forecast | 13 |
| Narrative | 14 |
| Grants and Contributions | 15 |
| Expenditure Trends | 15 |
| Pension Benefits Summary | 17 |
| Family Allowance Benefits Summary | 20 |
| Operations | 21 |
| Directorates | 21 |
| Reorganization | 21 |
| Performance Indicators | 22 |
| Objects of Expenditure and Total Cost of Program | 24 |
| Summary of Authorized Man-Years by Category and Group | 25 |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

PROGRAM SUMMARY (1)

(Second level of disclosure)

Expenditure and Manpower

| | Authorized Man-years 1978-79 | Estimates 1978-79 \$000 | Change % | Forecast 1977-78 \$000 | Change % | Actual 1976-77 \$000 |
|--|------------------------------------|-------------------------------|-------------|------------------------------|-------------|----------------------------|
| Grants and Contributions (2) | | | | | | |
| Pensions: | | | | | | |
| Old Age Security | | 4,087,000 | 11.5 | 3,664,857 | 10.4 | 3,318,919 |
| Guaranteed Income Supplement | | 1,161,000 | 8.2 | 1,072,619 | 5.4 | 1,017,128 |
| Spouse's Allowance Payments | | 127,000 | 10.6 | 114,843 | 14.1 | 100,626 |
| | | <u>5,375,000</u> | 10.8 | <u>4,852,319</u> | 9.3 | <u>4,436,673</u> |
| Family Allowance | | 2,236,000 | 5.9 | 2,111,297 | 6.6 | 1,979,770 |
| | | <u>7,611,000</u> | 9.3 | <u>6,963,616</u> | 8.5 | <u>6,416,443</u> |
| Operations | | | | | | |
| Assistant Deputy Minister | 4 | 441 | 244.5 | 128 | 33.3 | 96 |
| Income Support and Supplementation | 2 | 50 | (1.9) | 51 | | - |
| Programs Planning and Evaluation | 31 | 896 | 54.5 | 580 | 27.7 | 454 |
| Finance and Administration | 112 | 1,983 | | - | | - |
| Program Operations - FA/OAS | 2,057 | 37,136 | 4.9 | 35,390 | 17.3 | 30,158 |
| - CPP | 739 | 14,560 | (1.4) | 14,768 | 12.1 | 13,173 |
| | <u>2,945</u> | <u>55,066</u> | 8.1 | <u>50,917</u> | 16 | <u>43,881</u> |
| Less: Costs recovered from the Canada Pension Plan | | 16,457 | 9.4 | 15,042 | 15 | 13,081 |
| | | <u>38,609</u> | 7.6 | <u>35,875</u> | 16.4 | <u>30,800</u> |
| Capital | | 136 | (51.6) | 281 | 4 | 270 |
| Total Estimates | <u>2,945</u> | <u>7,649,745</u> | 9.3 | <u>6,999,772</u> | 8.6 | <u>6,447,513</u> |
| Supplementary Information- (3) | | | | | | |
| Canada Pension Plan benefit payments payable out of the Canada Pension Plan Account (refer to page 75) | | 1,327,000 | 25.3 | 1,059,000 | 27.1 | 833,000 |

(1) Aggregate information at the program level.

(2) Rescheduling to show more financially material items first.

(3) Referencing of complementary program.

16—44 ESTIMATES, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A—Department—Income Security and Social Assistance Program

| | ESTIMATES | | | Expenditures 1976-77 |
|---|----------------------|---------------|---------------|-------------------------|
| | 1978-79 | 1977-78 | Change | |
| | \$ | \$ | \$ | \$ |
| Budgetary | | | | |
| Vote 45—Income Security and Social Assistance—Operating expenditures, including recoverable expenditures on behalf of the Canada Pension Plan | 54,887,000 | 51,158,000 | 3,729,000 | 43,274,046 |
| Vote 50—Income Security and Social Assistance—The grants listed in the Estimates, contributions, and payments to provinces in accordance with agreements, approved by the Governor in Council, to be entered into between Canada and the provinces, and subject to such regulations as may be made in respect of payments by the Governor in Council, such payments being contributions towards the cost of services provided in the provinces to young offenders under the jurisdiction of correctional authorities instead of child welfare authorities and under the care or custody of child welfare authorities but not subject to an order of the provincial secretary ordering that the young offenders be dealt with under the child welfare law of the province; payments to provinces in accordance with agreements, approved by the Governor in Council, to be entered into between Canada and the provinces, and subject to such regulations as may be made in respect of payments by the Governor in Council, such payments being to replace Canada Assistance Plan revenues lost by the provinces due to the operation of universal nursing home care benefit programs | 79,666,000 | 136,992,001 | (57,326,001) | 124,052,316 |
| Statutory—Family Allowance Payments | 2,236,000,000 | 2,104,858,000 | 131,142,000 | 1,979,770,192 |
| Statutory—Old Age Security Payments | 4,087,000,000 | 3,662,247,000 | 424,753,000 | 3,318,918,639 |
| Statutory—Guaranteed Income Supplement Payments | 1,161,000,000 | 1,072,711,000 | 88,289,000 | 1,017,128,455 |
| Statutory—Spouse's Allowance Payments | 127,000,000 | 115,312,000 | 11,688,000 | 100,626,292 |
| Statutory—Disabled Persons Allowances—Payment of Federal Share of Allowances | 377,000 | 476,000 | (99,000) | 509,633 |
| Statutory—Blind Persons Allowances—Payment of Federal Share of Allowances | 374,000 | 451,000 | (77,000) | 478,252 |
| *Statutory—Canada Assistance Plan—Payments to the Provinces under the Canada Assistance Plan (R.S. c. C-1) and the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977 (S.C. 1976-77 c-10) including residual payments under the Unemployment Assistance Act | 1,428,900,000 | 966,000,000 | 462,900,000 | 989,356,331 |
| Statutory—Contributions to Employee Benefit Plans | 7,022,000 | 4,948,000 | 2,074,000 | 4,459,024 |
| Total Program | 9,182,226,000 | 8,115,153,001 | 1,067,072,999 | 7,578,573,180 |

*1978-79 Estimates includes Contracting-Out Payments to Quebec formerly shown under Contracting-Out Payments Program of the Department of Finance.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Appropriation Summary

| | ESTIMATES | | | EXPENDITURES | | |
|---|------------------------|-------------------|------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| | To be Voted 1978-79 | Voted 1977-78 | Change | Estimated 1978-79 | Forecast 1977-78 | Actual 1976-77 |
| | \$ | \$ | \$ | \$ | \$ | \$ |
| Statutory - Grants and Contributions under - | | | | | | |
| Family Allowance Act (R.S.c. 1973, c.44) | | | | 2,236,000,000 | 2,111,297,000 | 1,979,770,192 |
| Old Age Security Act (R.S.c. 1970, c. 0-6) | | | | | | |
| Old Age Security Payments | | | | 4,087,000,000 | 3,664,857,000 | 3,318,918,639 |
| Guaranteed Income Supplement Payments | | | | 1,161,000,000 | 1,072,619,000 | 1,017,128,455 |
| Spouse's Allowance Payments | | | | 127,000,000 | 114,843,000 | 100,626,292 |
| Vote - Income Security | | | | | | |
| Operating expenditures (including recoverable amounts on behalf of the Canada Pension Plan) to administer programs that provide measures to support income levels of individuals and families | 38,745,000 | 36,156,000 | 2,589,000 | 38,745,000 | 36,156,000 | 31,070,000 |
| Total Program | <u>38,745,000</u> | <u>36,156,000</u> | <u>2,589,000</u> | <u>7,649,745,000</u> | <u>6,999,772,000</u> | <u>6,447,513,578</u> |

Expanded vote wording

Segregation of amounts to be voted from total estimates

GRANTS AND CONTRIBUTIONS

| | Estimates 1978-79 | Forecast Expenditures 1977-78 |
|---|----------------------|-------------------------------------|
| | \$ | \$ |
| GRANTS | | |
| INCOME SECURITY | | |
| (S)—Family Allowance Payments (R.S. c. F-1) | 2,236,000,000 | 2,111,297,000 |
| (S)—Old Age Security Payments (R.S. c. O-6) | 4,087,000,000 | 3,664,857,000 |
| (S)—Guaranteed Income Supplement Payments (R.S. c. O-6) | 1,161,000,000 | 1,072,619,000 |
| (S)—Spouse's Allowance Payments (R.S. c. O-6) | 127,000,000 | 114,843,000 |
| | 7,611,000,000 | 6,963,616,000 |
| SOCIAL ASSISTANCE AND SERVICES | | |
| Family Planning—Grants to assist in the development of provincial, municipal and voluntary services and for specific projects in this area | 2,099,000 | 2,099,000 |
| Grants to Welfare Organizations— | | |
| Canadian National Institute for the Blind | 97,000 | 91,000 |
| L'Association Canadienne Française des Aveugles | 16,000 | 14,000 |
| Canadian Association for the Mentally Retarded | 97,000 | 91,000 |
| Canadian Safety Council | 97,000 | 90,000 |
| Canadian Rehabilitation Council for the Disabled | 97,000 | 90,000 |
| Canadian Council on Children and Youth | 33,000 | 31,000 |
| Canadian Council on Social Development | 404,000 | 381,000 |
| Canadian Association of Schools of Social Work | 66,000 | 61,000 |
| Canadian Coordinating Council on Deafness | 66,000 | 61,000 |
| Canadian Cerebral Palsy Association | 15,000 | 13,000 |
| Canadian Council of Rehabilitation Workshops | 33,000 | 30,000 |
| International Council on Social Welfare | 15,000 | |
| National Anti-poverty Organization | 145,000 | 136,000 |
| Item not required for 1978-79 | | |
| Canadian Conference on Social Welfare | | 10,000 |
| | 3,280,000 | 3,198,000 |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Changes from 1977-78 Estimates to 1977-78 Forecasts

| | Estimates <u>1977-78</u> | Supple- mentary(1) | Total <u>Estimates(2)</u> | Forecast <u>1977-78</u> | Increase (Decrease)(3) |
|------------------------------|-----------------------------|-----------------------|------------------------------|----------------------------|---------------------------|
| | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 |
| Family Allowance | 2,152,777 | (47,919) | 2,104,858 | 2,111,297 | 6,439 |
| Old Age Security | 3,633,449 | 28,798 | 3,662,247 | 3,664,857 | 2,610 |
| Guaranteed Income Supplement | 1,144,536 | (71,825) | 1,072,711 | 1,072,619 | (92) |
| Spouses Allowance | 110,000 | 5,312 | 115,312 | 114,843 | (469) |
| | <u>7,040,762</u> | <u>(85,634)</u> | <u>6,955,128</u> | <u>6,963,616</u> | <u>8,488</u> |

Notes:

(1) Supplementary Estimates "A"

(2) No change in operating expenditures

(3) Additional funds will be reflected in Supplementary Estimates "B".

Comparison between current year revised forecast and current year estimates showing anticipated supplementary estimates.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Narrative

OBJECTIVE

To provide measures to maintain and improve the income security of individuals and families through the administration of the Canada Pension Plan and other income maintenance programs and the development, planning and evaluation of income security programs.

GENERAL DESCRIPTION

Expanded information
provided on statutory
appropriations and grants and
contributions (pp. 14-23)

The program encompasses a number of major sub-programs: The Canada Pension Plan, Old Age Security (including Guaranteed Income Supplement and Spouses' Allowances) and Family Allowances.

The Canada Pension Plan is designed to provide a basic level of income protection against the contingencies of retirement, disability and death. It is an earnings-related, compulsory, social insurance Program under which benefits become payable on the basis of earnings and the contributions made to the Plan.

Old Age Security is payable to everyone at age 65 who has met certain residence requirements. A Guaranteed Income Supplement and a Spouses Allowance may be added in the case of pensioners who have no other income or only a limited amount.

Family Allowances are paid, normally to the mother, in respect of children under the age of 18 who are residents of Canada.

Details concerning the administration of the Canada Pension Plan, Old Age Security and Family Allowance Programs are discussed on pages 21 and 82.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

GRANTS AND CONTRIBUTIONS

Expenditure Trends

Narrative and graphic
information (pp. 15-23)
expenditure trends

Historical and future trends in income security payments will depend on several interrelated factors including:

- changing demographic trends
- further maturing of the Canada Pension Plan
- increases in the cost-of-living
- increases in average earnings

The Old Age Security pension is a basic amount, adjusted quarterly, with additional income-test benefits available under the Guaranteed Income Supplement and Spouses' Allowance. Of the Canadian population over age 65, 99% receive the basic OAS pension. Estimates for 1978-79 reflect an assumed increase of 7.5% due to the escalation factor and an assumed increase of 2.9% in the number of pensioners.

Fifty-five per cent of Old Age Security recipients also receive a Guaranteed Income Supplement Payment. Estimates of Guaranteed Income Supplement payments for 1978-79 represent 28.4% of the estimated "basic" Old Age Security Payment.

The Canada Pension Plan; as at March 31, 1978, will have been in effect for only 12 1/4 years. As a result, approximately 42% of Old Age Security recipients receive CPP (or Quebec Pension Plan) benefits. The average monthly CPP retirement benefit in March 1977 was \$80.

The parents of 99% of the Canadian population who are under age 18 receive payments under Family Allowance Legislation. The 1978-79 Estimates reflect an assumed increase of 7.6% for the escalation factor offset by a slight decrease of 2% in the number of children.

It is expected that, over time, total payments under the Canada Pension Plan will increase in relative importance to payments under Old Age Security (excluding Guaranteed Income Supplement and Spouses' Allowance), whereas the Guaranteed Income Supplement and Family Allowance payments will diminish in relative significance. The following exhibits are illustrative of the expected expenditure trends over a 20 year period if using assumptions that annual increases in prices and wages will average 3% and 5 1/2% respectively.

More effective integration of
complementary programs
(C.P.P./O.A.S./F.A.)
(pp. 15-23)

Long term forecast
assumptions

Illustrative Estimates, 1978-79

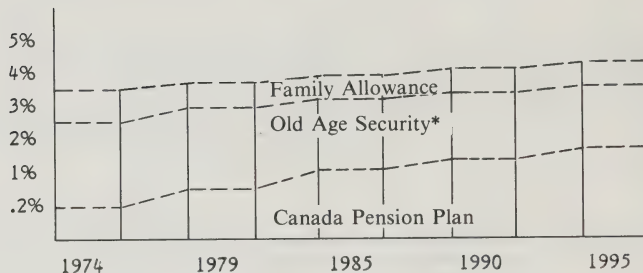
NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

GRANTS AND CONTRIBUTIONS (cont'd)

Cumulative Expenditure Trends as a Percentage of GNP

Projected expenditure trends



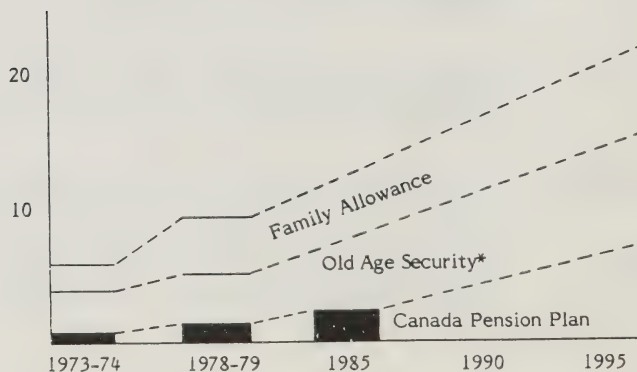
COMMENTS

Long term forecast assumptions

1. This type of projection, based on a series of economic and demographic assumptions, provides only a general indication of expected benefits for existing programs. The same information might be more usefully displayed in terms of constant dollars.
2. Fifty year projections for the Canada Pension Plan are available to Parliament.

Cumulative Expenditure Trends in Billions of Dollars

Projected expenditure trends



- * Including Old Age Security, Guaranteed Income Supplement, and Spouse's Allowance Payments.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

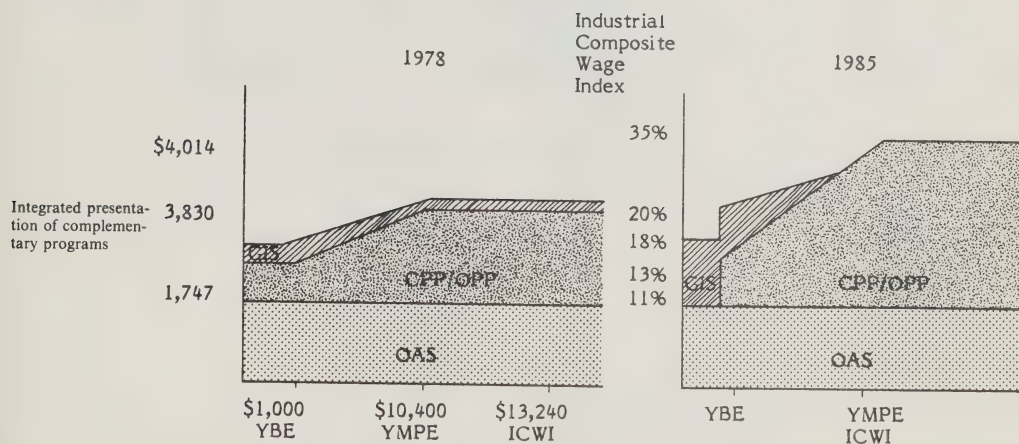
A - Department - Income Security Programs

GRANTS AND CONTRIBUTIONS (cont'd)

Pension Benefits Summary

The following exhibit illustrates the projected integrated effect of Canada Pension Plan and Old Age Security payments for an individual pensioner at various income levels in 1977, with a comparative schedule for 1985 illustrating the change in relative significance of the programs, assuming wage and price increases of 5.5% and 3.0% respectively per annum. Guaranteed Income Supplements shown on these illustrations assume that the pensioner has no other sources of income.

Integration of Income Security Pension Benefits to a Single Pensioner



Salary Immediately Before Retirement

YBE = Year's Basic Exemption

YMPE = Year's Maximum Pensionable Earnings

ICWI = Industrial Composite Wage Index

A summary of the current retirement payments under the Old Age Security program (including the Guaranteed Income Supplement and the Spouses' Allowance) is provided in Exhibit 1.

Illustrative Estimates, 1973-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

GRANTS AND CONTRIBUTIONS (cont'd)

EXHIBIT 1

PENSION BENEFITS SUMMARY

| Provision | Basic Pension | OLD AGE SECURITY (OAS) | | CANADA PENSION PLAN (CPP) |
|--------------------|--|--|--|---|
| | | Guaranteed Income Supplement (GIS) | Spouse's Allowance (SA) | |
| 1. Eligibility | age 65 and 10 years of residence in Canada. | in receipt of OAS Basic Pension and satisfaction of income test. Income means income (combined income in the case of a married couple) of the previous year, excluding OAS. | spouse in receipt of OAS Basic Pension, satisfaction of income test and recipient between age 60 and 64 | age 65 and a contributor at some time. Most persons between the ages 18 to 70 who earn in excess of the Year's Basic Exemptions and are not CPP recipients must contribute. |
| 2. Initial Payment | 1/40 of maximum OAS payment for each year of residence after age 18, up to 40 years (Transitional provisions may provide a higher benefit) | <p>1. Single, divorced or widowed pensioners: maximum GIS payment reduced by \$1 for every \$2 of income</p> <p>2. Married couple (both OAS pensioners age 65 or over): maximum payment per couple reduced by \$2 for every \$4 of income</p> <p>3. Married (Spouse in receipt of SA): maximum payment reduced by \$1 for every \$4 of income SA has been reduced to the level of the full GIS payment.</p> <p>4. Married (Spouse not in receipt of OAS): payment reduced by \$1 for every \$4 of income in excess of the amount of the Basic Pension.</p> | maximum SA payment reduced by \$3 for every \$4 of income until SA payment equals maximum GIS payment, then reduced by \$1 for every \$4 of income | 25% of adjusted career average pensionable earnings |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

GRANTS AND CONTRIBUTIONS (cont'd)

EXHIBIT I

PENSION BENEFITS SUMMARY

| Provision | Basic Pension | OLD AGE SECURITY (OAS) | | CANADA PENSION PLAN (CPP) |
|---|--|---|--|--|
| | | Guaranteed Income Supplement (GIS) | Spouse's Allowance (SA) | Retirement Benefit Only |
| 3. Changes to Payments | cost-of-living increases quarterly in January, April, July and October | cost-of-living increases to maximum GIS same as for Basic OAS Pension; individual's net payment adjusted annually in April to reflect prior year's income | cost-of-living increases to maximum SA same as for Basic OAS Pension; individual's net payment adjusted annually in April to reflect prior year's income | annual cost-of-living increases in January |
| 4. Maximum Monthly (January to March, 1978) | \$153.44 | 1. \$107.62 for a single, divorced or widowed person. 2. \$107.62 for a married person whose spouse does not receive OAS. 3. \$191.12 for a married couple who both receive OAS 4. \$95.56 for a married person whose spouse receives SA | \$249.00 | \$194.44 |
| 5. Financing | general tax revenue | general tax revenue | general tax revenue | Canada Pension Plan Account; employees and employers each contribute 1.8% of pensionable earnings. Self employed individuals contribute 3.6%. Pensionable earnings for 1978 are earnings between \$1,000 and \$10,400. |
| 6. Income Tax Treatment | included in income | normally need not be included in income | normally need not be included in income | included in income |

Note:

CPP retirement benefits exclude the following supplementary benefits:

- Disability pension, maximum of \$194.02 per month
- Orphans' and children's pensions of \$48.19 per month for each child
- Survivor's, maximum of \$121.11 per month if surviving spouse under age 65, maximum of \$116.66 if surviving spouse age 65 or over
- Lump sum death benefit, maximum of \$1,040.

Illustrative Estimates, 1973-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

GRANTS AND CONTRIBUTIONS (cont'd)

Family Allowance Benefits Summary

99% of the Canadian population under age 18 are in receipt of benefits under this Program. A summary of the provisions is provided below.

1. Eligibility: children under age 18, maintained by parents or individuals resident in Canada, at least one of whom must be a Canadian citizen, a landed immigrant or a qualified non-immigrant. A qualified non-immigrant is a person admitted to Canada as a non-immigrant for a period of not less than one year, whose income during that period is subject to Canadian income tax.
2. Initial Payment: \$25.68 per child per month in 1973 in all provinces except Alberta, Prince Edward Island and Quebec.

- (a) In Alberta, payments vary with the age of the child as follows:

| <u>Age of Child</u> | <u>1978 Monthly Rate</u> |
|---------------------|--------------------------|
| 0-6 | \$ 19.40 |
| 7-11 | \$ 24.60 |
| 12-15 | \$ 32.30 |
| 16-17 | \$ 36.00 |

- (b) In Prince Edward Island payments include, on behalf of the province an additional \$10 per month for the fifth and each additional child in the family
- (c) In Quebec, federal payments vary by the age of the child and by the number of children, and the province pays a separate supplement as follows:

| | <u>1978 Monthly Rate</u> | | | |
|------------------|--------------------------|---------------------|--------------------|------------------------------|
| | <u>First Child</u> | <u>Second Child</u> | <u>Third Child</u> | <u>Each Additional Child</u> |
| <u>Ages 0-11</u> | | | | |
| Federal Rate | \$ 15.42 | \$ 23.11 | \$ 47.45 | \$ 59.13 |
| Provincial Rate | <u>5.43</u> | <u>7.27</u> | <u>9.06</u> | <u>10.87</u> |
| Total Rate | \$ 20.85 | \$ 30.38 | \$ 56.51 | \$ 70.00 |

Ages 12-17

The federal rate increases by \$6.42 for each child.

3. Changes to Payments: increased annually in January in line with the increase in the Consumer Price Index during the 12 months ending the previous October.
4. Financing: general tax revenue
5. Income Tax Treatment: normally included as income for the parent who claims the tax exemption for the child, or the person who receives the monthly payments, if otherwise.

Illustrative Estimates 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

OPERATIONS

Directorates

The Income Security Programs Branch is responsible for Benefit Entitlement Determination, Payment Processing and provision of information and other services to individuals who are or may be entitled to Family Allowances, Old Age Security and Canada Pension Plan Benefits.

Income Support and Supplementation Directorate is responsible for the administration of new shared-cost federal-provincial Income Support and Supplementation programs.

Program Planning and Evaluation Directorate promotes the unified development of policy and facilitates evaluation and planning of income security programs.

Finance and Administration Directorate provides the financial and administrative support to the operations and advises on the financial control of the benefit payment systems.

Program Operations - administers benefit payments to recipients regionally and from headquarters. O.A.S. and F.A. are administered through ten regional offices located in the capital city of each province and a headquarters staff in Ottawa. Regional operations involve the receipt and processing of applications, the determination of eligibility and authorization of payment of benefits. C.P.P. is administered in Ottawa but 42 District Offices and 108 Local Offices have been established to receive applications, disseminate information, counsel applicants and make field trips.

Reorganization

Plans were announced in 1977 to reorganize the operation of the Income Security Programs Branch.

The centralized Canada Pension Plan operation for the processing of benefits will be gradually dispersed to the existing regional centres for Old Age Security and Family Allowance administration to provide fully integrated and decentralized benefit processing and cheque issue operations. The Canada Pension Plan District offices will be renamed Income Security Programs District offices and will provide one stop service and assistance concerning all of the Income Security Programs.

Illustrative Estimates 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

OPERATIONS

Reorganization

The existing regional centre in Halifax will be relocated in Sidney and the Toronto regional office is to be divided into four with new regional offices being established in Chatham, Peterborough and Timmins.

In 1977 Headquarters operations were reorganized to provide for a single Director-General responsible for Program Operations, the establishment of a consolidated Finance and Administration Directorate and a further consolidation of the Programs Planning and Evaluation Directorate in addition, a Special Project Team was established to plan and oversee the implementation of the integration, relocation and decentralization of the operations of the Income Security Programs Branch.

Performance Indicators

The department has instituted procedural methods to monitor the efficiency of the delivery of government programs. Evaluation of the delivery aspects of the Canada Pension Plan are segregated from those for Family Allowance and Old Age Security.

The input measurements include, for each of the years on which information is presented, at least eighty percent of all man years relative to the programs of F.A. and O.A.S. and at least ninety percent of all man years relative to CPP. No other overheads are included.

Units of output in both graphs include measurable aspects of the programs, such as accounts opened, applications received, telephone calls answered, interviews conducted and field visits. Units of output have been converted to the same basis as units of input. Measurable units vary between the programs. Inputs and outputs are indexed from the base year.

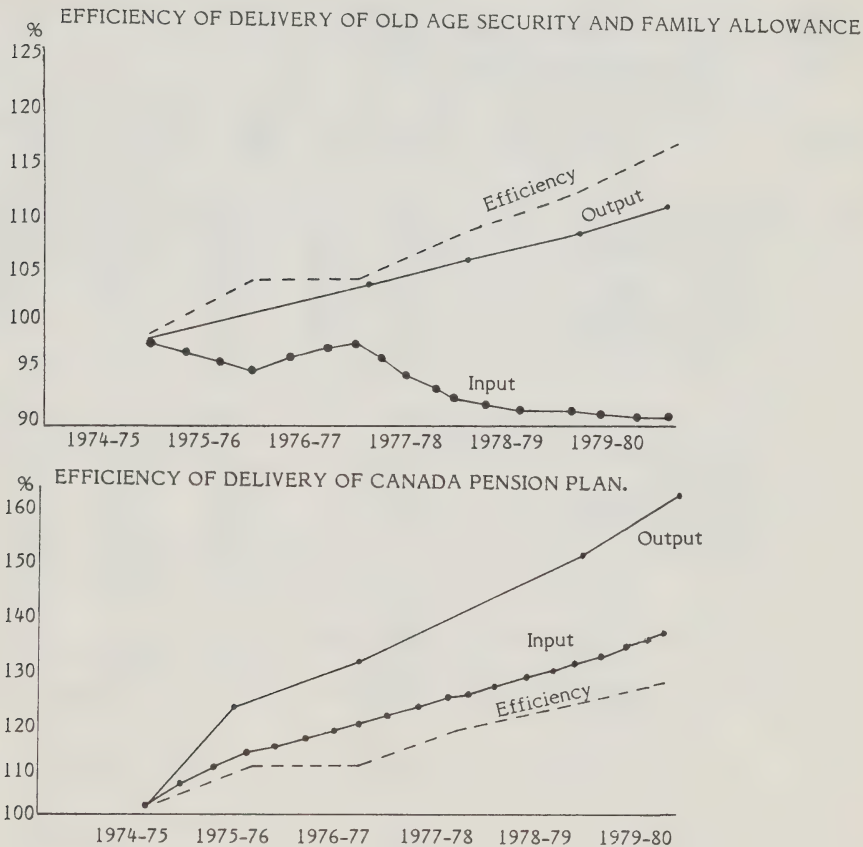
In both graphs, 1974-75 is used as the base year, and efficiency is the relationship of outputs to inputs.

Illustrative Estimates 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

OPERATIONS (cont'd)



Notes: 1974-75, 1975-76, 1976-77 based on actual results
1977-78 based on actual and forecasted results
1978-79, 1979-80 based on forecasted results

Regrouping of objects of
expenditure
Non cash items added to arrive
at total cost of program →

OBJECTS OF EXPENDITURE

| Standard Object | Estimates 1978-79 | Forecast Expenditures 1977-78 | Change | Expenditures 1976-77 |
|---|------------------------|-------------------------------------|------------------|-------------------------|
| | (thousands of dollars) | | | |
| OPERATING | | | | |
| Salaries and Wages | (1) 54,017 | 49,565 | 4,452 | 43,481 |
| Other Personnel | (1) 7,272 | 6,692 | 580 | 4,709 |
| Transportation and Communications | (2) 5,174 | 4,535 | 639 | 3,710 |
| Information | (3) 2,239 | 2,134 | 105 | 1,019 |
| Professional and Special Services | (4) 6,827 | 6,652 | 175 | 5,798 |
| Rentals | (5) 562 | 541 | 21 | 548 |
| Purchased Repair and Upkeep | (6) 110 | 118 | (8) | 74 |
| Utilities, Materials and Supplies | (7) 2,158 | 1,820 | 338 | 1,359 |
| All Other Expenditures | (12) 59 | 70 | (11) | 12 |
| | 78,418 | 72,127 | 6,291 | 60,710 |
| CAPITAL | | | | |
| Construction and Acquisition of Machinery and Equipment | (9) 195 | 326 | (131) | 348 |
| GRANTS, CONTRIBUTIONS AND OTHER TRANSFER | | | | |
| PAYMENTS | | | | |
| Family Allowance | 2,236,000 | 2,111,297 | 124,703 | 1,979,770 |
| Old Age Security | 4,087,000 | 3,664,857 | 422,143 | 3,318,919 |
| Guaranteed Income Supplement | 1,161,000 | 1,072,619 | 88,381 | 1,017,128 |
| Spouse's Allowance | 127,000 | 114,843 | 12,157 | 100,626 |
| Canada Assistance Plan | 1,428,900 | 966,000 | 462,900 | 989,356 |
| Other | 80,417 | 93,538 | (13,121) | 125,041 |
| (10) | 9,120,317 | 8,023,154 | 1,097,163 | 7,530,840 |
| | 9,198,930 | 8,095,607 | 1,103,323 | 7,591,898 |
| LESS: RECEIPTS AND REVENUES CREDITED TO THE VOTE | (13) 16,704 | 15,284 | 1,420 | 13,325 |
| | 9,182,226 | 8,080,323 | 1,101,903 | 7,578,573 |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

OBJECTS OF EXPENDITURE AND TOTAL COST OF PROGRAM

| | Estimates 1978-79 \$000 | Change % | Forecast 1977-78 \$000 | Change % | Actual 1976-77 \$000 |
|---|-------------------------------|-------------|------------------------------|-------------|----------------------------|
| Personnel | 43,387 | 8 | 40,171 | 13.3 | 35,463 |
| Goods and Services | | | | | |
| Computer rental and service | 474 | 3.0 | 460 | 2.9 | 447 |
| Transportation and communications | 4,073 | 15.6 | 3,524 | 19.9 | 2,937 |
| Professional and special services | 3,938 | 1.4 | 3,882 | 19.7 | 3,242 |
| Purchased repair and upkeep | 94 | (1.0) | 95 | 63.8 | 58 |
| Utilities, materials and supplies | 1,884 | 23.8 | 1,522 | 30.3 | 1,168 |
| Other | 1,216 | (3.7) | 1,263 | 12.31 | 566 |
| | 11,679 | 8.7 | 10,746 | 27.6 | 8,418 |
| Capital | | | | | |
| Construction and acquisition of machinery and equipment | 136 | (51.6) | 281 | 4.1 | 270 |
| | 55,202 | 7.8 | 51,198 | 15.9 | 44,151 |
| Less: Costs recovered from the Canada Pension Plan Account | (16,457) | 9.4 | (15,042) | 14.9 | (13,081) |
| Operations | 38,745 | 7.2 | 36,156 | 16.4 | 31,070 |
| Grants and Contributions | 7,611,000 | 9.3 | 6,963,616 | 8.5 | 6,416,443 |
| Total Estimates | 7,649,745 | 9.3 | 6,999,772 | 8.6 | 6,447,513 |
| Add: Services provided without charge by other departments | 16,429 | 21.8 | 13,490 | .5 | 13,415 |
| Contributions to employee benefit plans | 5,998 | 69.4 | 3,541 | 210.9 | 1,139 |
| | 22,427 | 31.7 | 17,031 | 17.0 | 14,554 |
| Total Cost of Program | 7,672,172 | 9.3 | 7,016,803 | 8.6 | 6,462,067 |

16—50 ESTIMATES, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

More detailed manpower classifications showing 3 year trend and current year average annual salary of each group within the program

A—Department—Income Security and Social Assistance Program**MANPOWER**

| | 1978-79 | | 1977-78 | | | 1976-77 | | |
|---|----------------------------|--|----------------------------|--|---|----------------------------|--|---|
| | Total Man-Years Authorized | Planned Continuing Employees on March 31, 1979 | Total Man-Years Authorized | Planned Continuing Employees on March 31, 1978 | Continuing Employees on Strength Sept. 30, 1977 | Total Man-Years Authorized | Planned Continuing Employees on March 31, 1977 | Continuing Employees on Strength Sept. 30, 1976 |
| Executive | 22 | 23 | 21 | 21 | 22 | 20 | 20 | 20 |
| Scientific and Professional | 129 | 129 | 126 | 126 | 105 | 124 | 125 | 102 |
| Administrative and Foreign Service | 799 | 804 | 771 | 778 | 738 | 771 | 780 | 709 |
| Technical | 31 | 31 | 36 | 36 | 27 | 27 | 27 | 28 |
| Administrative Support | 2,452 | 2,105 | 2,444 | 2,071 | 1,919 | 2,384 | 2,093 | 1,807 |
| Operational | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 15 | 16 | 4 |
| | 3,437 | 3,096 | 3,402 | 3,036 | 2,815 | 3,341 | 3,061 | 2,670 |
| Percentage change from preceding year | 1.0 | | 1.8 | | | | | |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Income Security Programs

SUMMARY OF AUTHORIZED MAN-YEARS BY CATEGORY AND GROUP

| | Estimates 1978-79 | Change % | Forecast 1977-78 | Change % | Actual 1976-77 | Average Annual Salary 1978-79 \$ |
|---|----------------------|-------------|---------------------|-------------|-------------------|--|
| EXECUTIVE | | | | | | |
| Senior Executive | 8 | 14.3 | 7 | - | 7 | 41,039 |
| SCIENTIFIC AND PROFESSIONAL | | | | | | |
| Economics, Sociology & Statistics | 6 | | 5 | | 5 | 19,789 |
| Medical | 16 | | 15 | | 15 | 44,103 |
| Other | 1 | | 1 | | 1 | 37,797 |
| | 23 | 9.5 | 21 | - | 21 | |
| ADMINISTRATIVE AND FOREIGN SERVICE | | | | | | |
| Administrative Services | 45 | | 41 | | 37 | 19,888 |
| Financial Administration | 41 | | 37 | | 34 | 28,183 |
| Organization & Methods | 23 | | 22 | | 21 | 20,132 |
| Personnel Administration | 10 | | 9 | | 9 | 17,834 |
| Program Administration | 507 | | 488 | | 479 | 20,541 |
| Other | 1 | | 1 | | 1 | 27,300 |
| | 627 | 4.8 | 598 | 2.9 | 581 | |
| TECHNICAL | | | | | | |
| Social Science Support | 4 | - | 4 | - | 4 | 20,810 |
| ADMINISTRATIVE SUPPORT | | | | | | |
| Clerical & Regulatory | 1,937 | | 1,938 | | 1,918 | 12,718 |
| Data Processing | 85 | | 85 | | 82 | 11,179 |
| Office Equipment Operation | 11 | | 11 | | 10 | 10,473 |
| Secretarial, Stenographic, Typing | 246 | | 247 | | 239 | 10,499 |
| | 2,279 | (.08) | 2,281 | 1.4 | 2,249 | |
| OPERATIONAL | | | | | | |
| General Labour and Trades and General Services | 4 | | 4 | | 4 | 11,225 |
| Total Program | 2,945 | 1.0 | 2,915 | 1.7 | 2,866 | |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

Table of Contents

| | Page |
|---|------|
| Program Summary | 27 |
| Expenditure and Manpower by Sub-Program | 27 |
| Appropriation Summary | 28 |
| Changes from 1977-78 Estimates to 1977-78 Forecasts | 29 |
| Narrative | 30 |
| Organization and Operations | 31 |
| Objects of Expenditure and Total Cost of Program | 32 |
| Summary of Authorized Man-Years by Category and Group | 33 |
| Canada Assistance Plan | 34 |
| Expenditures and Manpower | 34 |
| Narrative | 35 |
| Summary of costs by province and type of assistance | 37 |
| Vocational Rehabilitation of Disabled Persons | 38 |
| Canada Assistance Plan Contributions | 39 |
| National Welfare Grants | 40 |
| Expenditures and Manpower | 40 |
| Narrative | 40 |
| Grants to Welfare Organizations | 41 |
| New Horizons | 42 |
| Expenditures and Manpower | 42 |
| Narrative | 42 |
| Family Planning | 43 |
| Expenditures and Manpower | 43 |
| Narrative | 43 |
| Social Services | 44 |
| Expenditure and Manpower | 44 |
| Narrative | 44 |
| Administration | 45 |
| Expenditures and Manpower | 45 |
| Narrative | 45 |

Sub-program chosen as the focal point for expanded disclosure

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

PROGRAM SUMMARY⁽¹⁾

Expenditure and Manpower

| <u>Page</u> | <u>Sub-Program</u> (2) | <u>Authorized Man-years 1978-79</u> | <u>Estimates 1978-79</u> \$000 | <u>Change</u> % | <u>Forecast 1977-78</u> \$000 | <u>Change</u> % | <u>Actual 1976-77</u> \$000 |
|----------------------------|-------------------------|---|---------------------------------------|--------------------|--------------------------------------|--------------------|------------------------------------|
| 34 | Canada Assistance Plan | 97.0 | 1,489,247 | 44 | 1,037,595 | (5) | 1,095,082 |
| 40 | National Welfare Grants | 17.5 | 6,121 | 1 | 6,040 | 20 | 5,031 |
| 42 | New Horizons | 84.0 | 14,364 | 1 | 14,180 | 10 | 12,848 |
| 43 | Family Planning | 8.5 | 2,881 | 3 | 2,805 | 2 | 2,281 |
| 44 | Social Services | 27.5 | 1,365 | 7 | 1,271 | 57 | 811 |
| 45 | Administration | 53.5 | 2,211 | 2 | 2,165 | 14 | 1,900 |
| Total Estimates (3) | | <u>288.0</u> | <u>1,516,189</u> | <u>42</u> | <u>1,064,056</u> | <u>(5)</u> | <u>1,117,953</u> |

(1) Aggregate information at program level (Second level of disclosure)

(2) Additional information at sub-program level (Third level of disclosure)

(3) Total program information shown on cash basis

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

| | Appropriation Summary | | | EXPENDITURES | | |
|---|------------------------------|------------------------|---------------------|----------------------------|---------------------------|-------------------------|
| | ESTIMATES | | | | | |
| | To be Voted 1978-79 \$ | Voted 1977-78 \$ | Change \$ | Estimated 1978-79 \$ | Forecast 1977-78 \$ | Actual 1976-77 \$ |
| Vote 45 - Social Assistance - | | | | | | |
| Operating expenditures to administer programs related to the social well-being of Canadians | 9,030,000 | 8,420,000 | 610,000 | 9,030,000 | 8,549,000 | 7,072,000 |
| Vote 50 - Social Assistance - | | | | | | |
| Grants and Contributions to provinces, municipalities and voluntary agencies to provide services and to assist projects in the area of family planning; | 2,099,000 | 2,099,000 | - | 2,099,000 | 2,099,000 | 1,750,000 |
| Grants to Welfare Organizations; | 1,181,000 | 1,099,000 | 82,000 | 1,181,000 | 1,099,000 | 878,000 |
| Contributions to provinces, welfare agencies, schools of social work and individuals, to support activities for the improvement of welfare services; | 4,468,000 | 4,468,000 | - | 4,468,000 | 4,468,000 | 3,763,000 |
| Contributions to provide opportunities for people retired from the labour force to help themselves, other Canadians and the community; | 12,216,000 | 12,216,000 | - | 12,216,000 | 12,216,000 | 11,108,000 |
| Contributions to all provinces, except Quebec, to carry out the purposes of the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Act, including contributions for research under Section 6 of this Act; | 31,544,000 | 27,870,000 | 3,674,000 | 31,544,000 | 27,870,000 | 23,580,000 |
| Contributions to the provinces of New Brunswick, Quebec, Ontario and the Yukon Territory towards the cost of services to young offenders; | 23,000,000 | 24,600,001 | (1,600,001) | 23,000,000 | 29,900,000 | 15,797,000 |
| Contributions to provinces of Ontario, Alberta and Manitoba towards the costs of nursing home care programs operated on a universal basis; | 3,000,000 | 60,000,000 | (57,000,000) | 3,000,000 | 11,000,000 | 63,661,000 |
| Statutory - Contributions under Statutes- | | | | | | |
| Disabled Persons Act (R.S.C. 1970 - cD-6) | - | - | - | 377,000 | 439,000 | 510,000 |
| Blind Persons Act (R.S.C. 1970 - cB-7) | - | - | - | 374,000 | 416,000 | 478,000 |
| Canada Assistance Plan Act (R.S.C. 1970 - cC-1) including payments under the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act, 1977 (S.C. 1976-77, c-10) and the Unemployment Assistance Act (R.S.C. 1970 - cU-1) | - | - | - | 1,428,900,000 | 966,000,000 | 989,356,000 |
| Total Program | 86,538,000 | 140,772,001 | (54,234,001) | 1,516,189,000 | 1,064,056,000 | 1,117,953,000 |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Changes from 1977-78 Estimates to 1977-78 Forecasts

| | Estimates 1977-78 | Supple- mentary (1) | Total Estimates | Forecast 1977-78 | Increase (Decrease) (4) |
|---|----------------------|------------------------|--------------------|---------------------|----------------------------|
| | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 |
| Operating Expenditures | 8,420 | - | 8,420 | 8,549 | 129 |
| Contributions: | | | | | |
| Services to Young Offenders ² | 24,600 | - | 24,600 | 29,900 | 5,300 |
| Nursing Home ³ Care | 60,000 | - | 60,000 | 11,000 | (49,000) |
| Disabled Persons Act | 476 | - | 476 | 439 | (37) |
| Blind Persons Act | 451 | - | 451 | 416 | (35) |
| Canada Assistance Plan Act | 1,082,000 | (116,000) | 966,000 | 966,000 | - |
| Other | 47,752 | - | 47,752 | 47,752 | - |
| | <u>1,223,699</u> | <u>(116,000)</u> | <u>1,107,699</u> | <u>1,064,056</u> | <u>(43,643)</u> |

Notes:

¹Supplementary Estimates "A"

²Increase in Services to Young Offenders for the purpose of making payments to the province of Quebec relative to an agreement retroactive to April, 1974.

³The reduction in Nursing Home Care reflects the inclusion of this program under the Extended Health Care Services portion of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977.

⁴Additional funds will be reflected in Supplementary Estimates "B".

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Narrative

OBJECTIVE

To administer the provisions of the Canada Assistance Plan and to provide policy, support and guidance to improve the quality, scope and accessibility of social and welfare services available to individuals and families.

GENERAL DESCRIPTION

The Canada Assistance Plan and related legislation forms a comprehensive public assistance program developed in consultation with the provinces, under which Canada provides 50% of the cost of provincial programs of social assistance designed to meet the "basic requirements" of persons in need, regardless of the cause of the need. There is no ceiling on the level of federal contributions.

The National Welfare Grants Directorate is studying and supporting the study of welfare problems and the systems of delivering social benefits.

New Horizons provides practical and financial assistance to groups of pensioners conducting community projects.

Family Planning prepares and supports the preparation of information on family planning.

Social Services administers services such as Divorce Counselling, Family Affairs, National Day Care Information Centre and an Adoption Desk.

EXPENDITURE TRENDS

Approximately 99% of program expenditures are incurred under statutory authorities and federal-provincial agreements falling under the Canada Assistance Plan. Program expenditures applicable to the Province of Quebec are financed initially by income tax abatements with any shortfall being financed in the past through the Contracting-Out Payments Program of the Department of Finance. In 1978-79 any such shortfalls will be charged directly to this Program. Long-term expenditure trends will be influenced significantly by provincial programs and estimates; forecasts are based for the most part on information submitted by the provinces.

Under the new Federal-Provincial Fiscal Arrangements, (effective January 1, 1977) Extended Health Care Services previously financed by the Canada Assistance Plan have been transferred to the Health Care Programs of the Department. Services are financed on the initial basis of \$20 per capita and will be increased in proportion to the growth in Gross National Product. Extended Health Care Services include home care, community health programs, ambulatory health services, nursing homes and other extended health care.

Illustrative Estimates, 1978-79

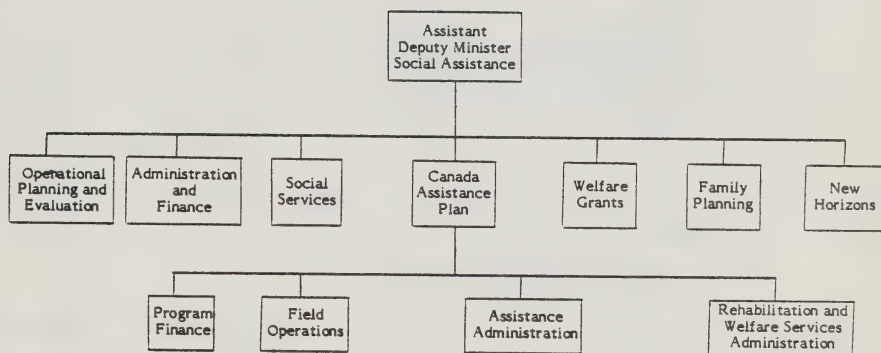
NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Organization and Operations

The program has 7 directorates, 288 authorized man-years and is organized as follows:



Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Objects of Expenditure and Total Cost of Program

| | Estimates 1978-79 | Change | Forecast 1977-78 | Change | Actual 1976-77 |
|---|----------------------|-----------|---------------------|------------|-------------------|
| | \$000 | % | \$000 | % | \$000 |
| Personnel | 5,852 | 5 | 5,582 | 19 | 4,674 |
| Goods and Services | | | | | |
| Transportation and communications | 712 | 7 | 665 | 17 | 568 |
| Professional and special services | 1,239 | (2) | 1,258 | 4 | 1,211 |
| Purchased repair and upkeep | 9 | - | 9 | 13 | 8 |
| Utilities, materials and supplies | 132 | 21 | 109 | 20 | 91 |
| Other | 1,035 | 17 | 884 | 83 | 482 |
| | 3,127 | 7 | 2,925 | 24 | 2,360 |
| Capital | | | | | |
| Construction and acquisition of machinery and equipment | 51 | 21 | 42 | 11 | 38 |
| Operations | 9,030 | 6 | 8,549 | 21 | 7,072 |
| Grants and Contributions | 1,507,159 | 43 | 1,055,507 | (5) | 1,110,881 |
| Total Estimates | 1,516,189 | 42 | 1,064,056 | (5) | 1,117,953 |
| Add: Services provided without charge by other departments | 3,084 | 50 | 2,052 | (8) | 2,227 |
| Accommodation provided by this Department | - | - | - | - | - |
| Contributions to employee benefit plans | 770 | 8 | 713 | 35 | 529 |
| Estimated income tax abate- ments to the provinces | 220,000 | (43) | 385,000 | 1 | 380,000 |
| Estimated contributions paid by other departments | - | - | 266,000 | 9 | 243,000 |
| | 223,854 | (66) | 653,765 | 5 | 625,756 |
| Total Cost of Program | 1,740,043 | 1 | 1,717,821 | (1) | 1,743,709 |

Total cost of program
These costs analyzed in detail at
the sub-program level
(pp. 35-39)

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Summary of Authorized Man-years by Category and Group

| | Estimates 1978-79 | Change % | Forecast 1977-78 | Change % | Actual 1976-77 | Average Annual Salary 1978-79 \$ |
|---------------------------------------|----------------------|-------------|---------------------|-------------|-------------------|--|
| EXECUTIVE | | | | | | |
| Senior Executive | 6.5 | (7.1) | 7 | 16.7 | 6 | 35,883 |
| SCIENTIFIC AND PROFESSIONAL | | | | | | |
| Economics, Sociology & Statistics | 6 | | 7 | | 8 | 33,416 |
| Social Work | 23 | | 26 | | 21 | 27,922 |
| Other | 2 | | 2 | | 2 | 22,231 |
| | 31 | (11.4) | 35 | 12.9 | 31 | |
| ADMINISTRATIVE AND FOREIGN SERVICE | | | | | | |
| Administrative Services | 15 | | 15 | | 13 | 17,731 |
| Financial Administration | 9 | | 10 | | 7 | 21,695 |
| Program Administration | 110.5 | | 120 | | 118 | 20,760 |
| | 134.5 | (7.2) | 145 | 5.1 | 138 | |
| TECHNICAL | | | | | | |
| Social Science Support | 4 | - | 4 | (50.0) | 8 | 21,500 |
| ADMINISTRATIVE SUPPORT | | | | | | |
| Clerical & Regulatory | 69 | | 67 | | 65 | 11,966 |
| Secretarial, Stenographic, Typing | 43 | | 45 | | 37 | 11,547 |
| | 112 | - | 112 | 9.8 | 102 | |
| Total Program | 288 | (4.9) | 303 | 6.3 | 285 | |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

Sub-Program: Canada Assistance Plan (1)

Expenditures and Manpower

| | Authorized Man-years 1978-79 | Estimates 1978-79 \$000 | Forecast 1977-78 \$000 | Actual 1976-77 \$000 |
|--|------------------------------------|-------------------------------|------------------------------|----------------------------|
| Grants and Contributions - (2) | | | | |
| Canada Assistance Plan | | 1,428,900 | 966,000 | 989,356 |
| Disabled Persons Allowances | | 377 | 439 | 510 |
| Blind Persons Allowances | | 374 | 416 | 478 |
| Nursing Home Care | | 3,000 | 11,000 | 63,661 |
| Services to Young Offenders | | 23,000 | 29,900 | 15,797 |
| | | <u>1,455,651</u> | <u>1,007,755</u> | <u>1,069,802</u> |
| Vocational Rehabilitation of Disabled Persons | | 31,469 | 27,795 | 23,560 |
| Vocational Rehabilitation Research | | 75 | 75 | 20 |
| | | <u>1,487,195</u> | <u>1,035,625</u> | <u>1,093,382</u> |
| Operations - | | | | |
| Assistance Administration | 16 | 359 | 345 | 308 |
| Rehabilitation and Welfare | | | | |
| Services Administration | 25 | 558 | 535 | 372 |
| Field Operations | 43 | 867 | 831 | 761 |
| Program Finance | 13 | 268 | 259 | 259 |
| | <u>97</u> | <u>2,052</u> | <u>1,970</u> | <u>1,700</u> |
| Total Sub-Program (3) | <u>97</u> | <u>1,489,247</u> | <u>1,037,595</u> | <u>1,095,082</u> |

(1) Sub-program aggregation (Third level of disclosure).

(2) Statutory and voted items dealt with in a comprehensive manner

| | |
|--------|-------------|
| C.A.P. | } Statutory |
| D.P.A. | |
| B.P.A. | |

All other items shown are budgetary.

(3) Total sub-program information presented on a cash basis.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

Sub-Program: Canada Assistance Plan (cont'd)

Narrative

Example of program content
(C.A.P.)
Eligibility for benefits and
administrative arrangements

The Canada Assistance Plan provides federal funding to the provinces of 50% of the cost to the province and municipalities of assistance to persons in need and of welfare services provided to persons who are in need or likely to become so if they do not receive such services. These programs, which are established, administered and controlled by the provinces cover a wide range of services including day care, child welfare, community development and administrative services relating to the provision of assistance and welfare. They provide for assistance payments at rates determined by the provinces to persons in need of:

- basic requirements such as food, shelter, clothing, fuel;
- items of special needs, such as essential repairs to property;
- care in welfare institutions, such as homes for the aged, nursing homes, child care institutions and institutions for the mentally and physically handicapped.

Welfare services sharable under the Plan at the request of Provincial Social Service Departments include:

- rehabilitation services such as activity centres;
- casework, counselling, assessment and referral services for individuals and families;
- child care services including protection, foster care, adoption services and preventive services to children in their own home.

All provinces participate under the provisions of the Canada Assistance Plan. Contributions to provinces other than Quebec are met from the Consolidated Revenue Fund and those for Quebec are provided by special arrangements under the authority of the Established Programs (Interim Arrangements) Act 1964-65. Those arrangements call for a tax point allowance in lieu of cash payments and are subject to an annual settlement for any difference between the credit for the tax points and the finally determined costs.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

Sub-Program: Canada Assistance Plan (cont'd)

Narrative (cont'd)

While all programs are initiated by the provinces, in certain instances they are implemented by municipalities and townships within the provinces. Costs may be shared among levels of government in various ways. In Ontario, for example, the municipalities ultimately may absorb only .20¢ of each \$1.00 spent as the costs of the general assistance program are borne respectively by Canada, Ontario and the municipalities in a 50; 30; 20 ratio.

Payments for Nursing Home Care are made to the provinces of Ontario, Manitoba and Alberta under separate agreements in place of the Canada Assistance Plan because the programs operated in these provinces are universal.

Payments for services to Young Offenders are made to the provinces of New Brunswick, Quebec, Ontario and the Yukon Territory, where the services are under the jurisdiction of correctional authorities and not child welfare authorities. The decline of \$6.9 million is due to retroactive payments to Quebec in 1977-78 pursuant to the prospective signing of an agreement retroactive to April 1, 1974.

The 1978-79 contributions under the Canada Assistance Plan are estimated to be \$1,649 million of which \$220.1 million is the budgetary responsibility of the Department of Finance representing tax points to the Province of Quebec, leaving the projected expenditure at \$1,428.9 million. In 1977-78, except for \$2.7 million, the main estimates excluded contributions to the Province of Quebec of \$554.3 million which was provided by the Department of Finance under the Interim Arrangements Act. Information on the Estimates is provided below showing a distribution by the seven major classifications of welfare services and social assistance.

In 1978-79 federal contributions under the Disabled Persons Act are estimated to be \$377,000. This Act provides for federal sharing under agreements of 50 per cent of the amounts paid by the provinces for allowances to disabled persons age 18 and over. The provinces pay disability allowances to recipients under the authority of provincial legislation but in accordance with the provisions of the federal Act.

Contributions, estimated to be \$374,000 are paid to the provinces under the Blind Persons Act. The Act provides for federal sharing, under agreements, of 75 per cent of the amounts paid by the provinces for allowances to blind persons 18 years of age and over. The provinces pay allowances to recipients under the authority of provincial legislation but in accordance with the provisions of the federal Act.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

Sub-Program: Canada Assistance Plan (cont'd)

SUMMARY OF COSTS UNDER THE CANADA ASSISTANCE PLAN, (a)
BY PROVINCE AND TYPE OF ASSISTANCE (IN MILLIONS OF DOLLARS)

| (b) COSTS BY PROVINCE - 1978-79 | General Assistance | Homes for Special Care | Child Welfare | Health Care | Welfare Services | Work Activity | Sub Total | Nursing Home Care | Young Offenders | TOTAL ² |
|---------------------------------------|-----------------------|------------------------------|------------------|----------------|---------------------|------------------|--------------|-------------------------|--------------------|--------------------|
| Newfoundland | 29 | 8 | 2 | 1 | 3 | 1 | 44 | - | - | 44 |
| P.E.I. | 6 | 1 | - | - | 2 | - | 9 | - | - | 9 |
| Nova Scotia | 39 | 9 | 1 | - | 2 | - | 51 | - | - | 51 |
| New Brunswick | 64 | 3 | 2 | 2 | 6 | - | 77 | - | - | 77 |
| Quebec | - | - | - | - | - | - | - | - | 5 | 5 |
| Ontario | 304 | 22 | 38 | 3 | 49 | 1 | 417 | 2 | 18 | 437 |
| Manitoba | 31 | 5 | 11 | 2 | 10 | 2 | 61 | 1 | - | 62 |
| Saskatchewan | 38 | 8 | 3 | 2 | 6 | - | 57 | - | - | 57 |
| Alberta | 85 | 15 | 13 | - | 18 | 1 | 132 | - | - | 132 |
| British Columbia | 137 | 21 | - | 6 | 29 | - | 193 | - | - | 193 |
| Territories | 3 | 1 | - | - | 2 | - | 6 | - | - | 6 |
| | <u>736</u> | <u>93</u> | <u>70</u> | <u>16</u> | <u>127</u> | <u>5</u> | <u>1,047</u> | <u>3</u> | <u>23</u> | <u>1,073</u> |
| Quebec ¹ | | | | | | | | | | <u>602</u> |
| PROJECTED 1978-79 | | | | | | | | | | <u>1,675</u> |
| FORECAST 1977-78 | <u>685</u> | <u>88</u> | <u>62</u> | <u>12</u> | <u>111</u> | <u>8</u> | <u>966</u> | <u>11</u> | <u>30</u> | <u>1,007</u> |
| ACTUAL 1976-77 | <u>591</u> | <u>202</u> | <u>47</u> | <u>19</u> | <u>125</u> | <u>5</u> | <u>989</u> | <u>64</u> | <u>16</u> | <u>1,069</u> |

¹ Payments under CAP to province of Quebec include tax points amounting to \$220 million.² Total does not include payments under Blind Persons Act and Disabled Persons Act.

(a) Example of analysis using full cost of sub-program elements

—Canada Assistance Plan

—Nursing Home Care

—Young Offenders

(b) Analysis by type of assistance received by province.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

Sub-Program - Canada Assistance Plan (cont'd)

Vocational Rehabilitation of Disabled Persons

Agreements are currently in force between the federal government and all territories and provinces except Quebec whereby the federal government contributes 50% of the costs of providing a comprehensive program of vocational rehabilitation for physically and mentally disabled persons.

Services include assessment and counselling; any process of restoration; training and employment placement; provision of prosthetic, orthotic and other devices; tools and books; and provision of maintenance allowances. Costs of salaries, fringe benefits, travel and training of staff whose duties are directly related to the program are shared in addition to other administrative expenses.

Estimated payments to Provinces under the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Act and of persons assisted:

Analysis of number of persons assisted by province for a particular category of assistance provided

| <u>Province</u> | <u>Payments</u> | | <u>Persons Assisted</u> |
|------------------|------------------------------|-----------------------------|-------------------------|
| | <u>Estimated 1978-79</u> | <u>Forecast 1977-78</u> | <u>1977-78</u> |
| | \$000 | \$000 | |
| Newfoundland | 809 | 715 | 966 |
| P.E.I. | 192 | 170 | 255 |
| Nova Scotia | 1,857 | 1,640 | 2,984 |
| New Brunswick | 1,190 | 1,051 | 421 |
| Quebec | - | - | - |
| Ontario | 13,886 | 12,265 | 12,739 |
| Manitoba | 4,125 | 3,643 | 21,557 |
| Saskatchewan | 2,889 | 2,552 | 12,804 |
| Alberta | 5,404 | 4,773 | 25,885 |
| British Columbia | 866 | 765 | 2,642 |
| Territories | 251 | 221 | 439 |
| | <u>31,469</u> | <u>27,795</u> | <u>80,692</u> |

The Canada Assistance Plan Directorate is responsible for the administration of the Plan and related legislation; for granting certification to eligible institutions under Section 45 of the Excise Tax Act; for reviewing and consulting with provinces on changes in provincial legislation and regulation; conducting on-site reviews of approved institutions; administering requests for cost-sharing services through headquarters and field staff; for administering the provincial claims, provision of financial and other data for evaluation purposes; and, for consultation, advice and information to permit formulation and implementation of policies and related legislative proposals.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

Sub-Program: Canada Assistance Plan (cont'd)

| | Canada Assistance Plan Contributions (including related legislation) | | | | |
|--|---|---------------------|-----------|-----------|-----------|
| | Estimates 1978-79 | Forecast 1977-78 | 1976-77 | 1975-76 | 1974-75 |
| | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 |
| FEDERAL CONTRIBUTIONS FINANCED BY - | | | | | |
| National Health and Welfare: this program | 1,487,000 | 1,036,000 | 1,093,000 | 982,000 | 733,000 |
| Finance: Contracting - out Payments Programs | - | 266,000 | 243,000 | 204,000 | 176,000 |
| Income tax abatements to the provinces | 220,000 | 385,000 | 380,000 | 275,000 | 219,000 |
| Actual cost of program | 1,707,000 | 1,687,000 | 1,716,000 | 1,461,000 | 1,128,000 |
| Less: Extended Health Services transferred to the Health Care Program, April 1, 1978 | - | - | 300,000 | 350,000 | 300,000 |
| Comparative costs of program | 1,707,000 | 1,687,000 | 1,416,000 | 1,111,000 | 828,000 |

Proposals to amend the Canada Assistance Plan were announced in September, 1977 and are still the subject of federal-provincial discussions. The proposals would introduce a system of "block funding" for certain services including: children's services, transportation services for the disabled, crisis intervention centres, community preventive services and vocational rehabilitation services representing in total approximately 35% of the cost of the program. The proposed block funding is to consist of a basic per capita grant of \$22 (the equivalent of the national average per capita costs of existing services) plus \$132 million to be used for expansion and improvement. The proposed per capita grant is to rise to \$70 in 1987-88.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

Sub-Program: National Welfare Grants

Expenditures and Manpower

| | Authorized Man-years 1978-79 | Estimates 1978-79 \$000 | Forecast 1977-78 \$000 | Actual 1976-77 \$000 |
|--|------------------------------------|-------------------------------|------------------------------|----------------------------|
| Grants and Contributions | | | | |
| Welfare Organizations - Grants | | 1,181 | 1,099 | 878 |
| Social Services Development - Contributions | | 4,468 | 4,468 | 3,763 |
| | | 5,649 | 5,567 | 4,641 |
| Operations | 17.5 | 472 | 473 | 390 |
| Total Sub-Program | 17.5 | 6,121 | 6,040 | 5,031 |

Narrative

The National Welfare Grants program consists of grants to specific welfare organizations and contributions for the improvement of national welfare. It has three components:

- (1) Social service systems and organizations program which helps evaluate and resolve problems of effective and efficient utilization of welfare services system personnel and through various activities maintains relevancy in professional and para-professional training programs, assists to establish a meaningful partnership between the national voluntary agencies and the public welfare structures;
- (2) A demonstration program which tests new approaches in the delivery of social services, encourages or enables existing agencies or emerging citizen's groups to innovate in finding new approaches to current or new social issues and contributes to the development of the social welfare system; and
- (3) A research program which examines the improvement of Canadian Welfare Services through research project activities in line with the program's priorities, enables research groups to develop, enhances the research capacity in the welfare field, brings new knowledge on the emerging trends in the welfare field and disseminates worthy findings. Strong emphasis is placed on the development of evaluation research techniques and manpower.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

Sub-Program: National Welfare Grants (cont'd)

Grants to Welfare Organizations

| | Estimates 1978-79 | Forecast 1977-78 | Actual 1976-77 |
|--|----------------------|---------------------|-------------------|
| | \$000 | \$000 | \$000 |
| Canadian National Institute for the Blind | 97 | 91 | 83 |
| L'Association Canadienne Française des Aveugles | 16 | 14 | 13 |
| Canadian Association for the Mentally Retarded | 97 | 91 | 83 |
| Canadian Safety Council | 97 | 90 | 82 |
| Canadian Rehabilitation Council for the Disabled | 97 | 90 | 82 |
| Canadian Council on Children and Youth | 33 | 31 | 28 |
| Canadian Council on Social Development | 404 | 381 | 347 |
| Canadian Conference on Social Welfare | - | 10 | - |
| Canadian Association of Schools of Social Works | 66 | 61 | 55 |
| Canadian Co-ordinating Council on Deafness | 66 | 61 | 55 |
| Canadian Cerebral Palsy Association | 15 | 13 | 12 |
| Canadian Council of Rehabilitation Workshops | 33 | 30 | 23 |
| International Council on Social Welfare | 15 | - | 15 |
| National Anti-poverty Organization | 145 | 136 | - |
| | <u>1,181</u> | <u>1,099</u> | <u>878</u> |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

Sub-Program: New Horizons

Expenditures and Manpower

| | Authorized Man-years 1978-79 | Estimates 1978-79 | Forecast 1977-78 | Actual 1976-77 |
|--------------------------|------------------------------------|----------------------|---------------------|-------------------|
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Contributions | | 12,216 | 12,216 | 11,108 |
| Operations | 84 | 2,148 | 1,964 | 1,740 |
| Total Sub-Program | <u>84</u> | <u>14,364</u> | <u>14,180</u> | <u>12,848</u> |

Narrative

The New Horizons directorate is responsible for the administration of the New Horizon's program. The program is designed to alleviate the loneliness and sense of isolation which characterize the lives of many older people by offering them the opportunity to participate more actively in the life of the community. Grants are made available to groups of retired Canadians, consisting generally of no less than 10 members, for the purpose of planning and operating projects in which their talent and skills are to be utilized for the betterment of themselves, other older persons and the community.

Projects must be non-profit in nature and of no commercial benefit to others. New Horizons is not an employment program, that is, no money is allowed for salaries to the participants.

The directorate develops and distributes information to promote participation and maintains a unit charged with analyzing the impact of programs.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

Sub-Program: Family Planning

Expenditures and Manpower

| | Authorized Man-years 1978-79 | Estimates 1978-79 | Forecast 1977-78 | Actual 1976-77 |
|--------------------------|------------------------------------|----------------------|---------------------|-------------------|
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Grants | | 2,099 | 2,099 | 1,750 |
| Operations | 8.5 | 782 | 706 | 531 |
| Total Sub-Program | <u>8.5</u> | <u>2,881</u> | <u>2,805</u> | <u>2,281</u> |

Narrative

This division is responsible for the administration of the Family Planning Grants program. The division also provides consultative, as well as information services.

- (1) Grants are available for the support of family planning services and for demonstration, training and research projects. Except for sustaining grants to two national voluntary agencies (Planned Parenthood Federation of Canada and Serena Canada) support of any given project is currently limited to a maximum of three years.
- (2) Consultation on matters related to family planning is provided to other units within the Department of National Health and Welfare, to other federal departments, to provincial, territorial and municipal departments of health, welfare and education, to universities and colleges and to a broad range of non-governmental organizations, including family planning associations, health and welfare agencies, street agencies and citizens groups. Also, program consultants are made available to assist in the training of health, welfare and education staff, professional and other, working in the area of family planning.
- (3) Canadian information-educational materials on family planning, sex education and family life education are developed and distributed through the Family Planning Resource Centre.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

Sub-Program: Social Services

Expenditures and Manpower

| | Authorized Man-years <u>1978-79</u> | Estimates <u>1978-79</u> \$000 | Forecast <u>1977-78</u> \$000 | Actual <u>1976-77</u> \$000 |
|------------|---|--------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|
| Operations | <u>27.5</u> | <u>1,365</u> | <u>1,271</u> | <u>811</u> |

Narrative

The Social Services division is responsible for the administration of Divorce Counselling, Family Affairs, National Day Care Information Centre and the Adoption Desk. It is also responsible for the formulation and development of Social Services legislation including program review.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Social Assistance Program

Sub-Program: Administration

Expenditures and Manpower

| | Authorized Man-years <u>1978-79</u> | Estimates 1978-79 <u>\$000</u> | Forecast 1977-78 <u>\$000</u> | Actual 1976-77 <u>\$000</u> |
|--|---|--------------------------------------|-------------------------------------|-----------------------------------|
| Assistant Deputy Minister's Office | 4.5 | 114 | 122 | 82 |
| Operational Planning and Evaluation | 18.0 | 537 | 551 | 540 |
| Finance and Administration | <u>31.0</u> | <u>1,560</u> | <u>1,492</u> | <u>1,278</u> |
| Total Sub-Program | <u><u>53.5</u></u> | <u><u>2,211</u></u> | <u><u>2,165</u></u> | <u><u>1,900</u></u> |

Narrative

Assistant Deputy Minister's Office

Provides advice to the Deputy Minister on national policy in the areas of welfare services, vocational rehabilitation, day care, adoption, divorce reconciliation, family planning, contributions for national welfare, grants to welfare organizations, contributions to retired Canadians. It gives a general direction and co-ordinates the administration of branch programs as well as the provision of consultative services related thereto. It also formulates strategy in federal-provincial relations and improvement of branch management.

Operational Planning and Evaluation

Responsible for the analysis of major problems, formulation of policy alternatives, short and intermediate term program and operation planning, evaluation of Branch programs, and promotion of the application of evaluative techniques to Social Assistance Programs at the provincial and agency levels.

Finance and Administration

Directs the administration of the financial management for the Branch program, provides advice to the Assistant Deputy Minister and Branch Directors on resources requirements and allocation, administrative implications of new or amended legislation and programs, participates in the formulation of departmental financial policies through the Senior Financial Advisers Committee, directs the provision of support services throughout the Branch, co-ordinates the provision of personnel services to the Branch, and performs other related duties.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Table of Contents

| | Page |
|---|------|
| Program Summary | 47 |
| Expenditure and Manpower by Sub-Program | 47 |
| Appropriation Summary | 48 |
| Changes in Votes, Grants and Contributions - 1977-78 | 49 |
| Narrative | 50 |
| Organization and Operations | 53 |
| Objects of Expenditure and Total Cost of Program | 54 |
| Summary of Authorized Man-Years by Category and Group | 55 |
| Health Insurance and Resources | 56 |
| Expenditure and Manpower | 56 |
| Narrative | 58 |
| Health Research | 65 |
| Expenditure and Manpower | 65 |
| Narrative | 65 |
| Health Standards | 66 |
| Expenditure and Manpower | 66 |
| Narrative | 66 |
| Health Consulting Services | 67 |
| Expenditure and Manpower | 67 |
| Narrative | 68 |
| Grants to Health Organizations | 69 |
| Policy Development and Co-ordination | 70 |
| Expenditure and Manpower | 70 |
| Narrative | 71 |
| Program Administrative Services | 72 |
| Expenditure and Manpower | 72 |
| Narrative | 73 |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

PROGRAM SUMMARY

Expenditure and Manpower

| <u>Page</u> | <u>Sub-Program</u> | Authorized Man-years <u>1978-79</u> | Estimates 1978-79 \$ 000 | Change % | Forecast 1977-78 \$ 000 | Change % | Actual 1976-77 \$ 000 |
|-------------|--|---|--------------------------------|-------------|-------------------------------|-------------|-----------------------------|
| 56 | Health Insurance and Resources | 26 | 3,225,748 | 14 | 2,822,300 | (8) | 3,061,494 |
| 65 | Health Research | 28 | 12,316 | - | 12,267 | 36 | 9,043 |
| 66 | Health Standards | 34 | 2,026 | 49 | 1,362 | 26 | 1,078 |
| 67 | Health Consulting Services | 68 | 2,788 | (23) | 3,625 | 42 | 2,553 |
| 70 | Policy Development and Coordination | 52 | 1,473 | 11 | 1,323 | 6 | 1,246 |
| 72 | Program Administrative Services | 63 | 1,420 | (4) | 1,473 | 5 | 1,409 |
| | Total Estimates | <u>271</u> | <u>3,245,771</u> | 14 | <u>2,842,350</u> | (8) | <u>3,076,823</u> |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

| | Appropriation Summary | | | | | |
|---|---------------------------------|------------------------|----------------|----------------------------|---------------------------|-------------------------|
| | ESTIMATES | | | EXPENDITURES | | |
| | To be Voted 1978-79 \$ | Voted 1977-78 \$ | Change \$ | Estimated 1978-79 \$ | Forecast 1977-78 \$ | Actual 1976-77 \$ |
| Vote 5 - Health Care - Operating expenditures to develop, promote and support health programs designed to preserve and improve the health of Canadian residents: to provide program direction, planning, policy development and evaluation in the health field. | 9,422,000 | 8,625,000 | 797,000 | 9,422,000 | 8,578,000 | 7,530,768 |
| Vote 10 - Health Care - Grants and contributions to provinces and territories to assist in an extended program for the training of health personnel; to persons and agencies to support activities for the improvement of health services and research and demonstration in the field of public health. | 13,981,000 | 14,033,001 | (52,001) | 13,981,000 | 14,906,000 | 11,183,801 |
| Statutory - Contributions under Statutes - | | | | | | |
| Hospital Insurance and Diagnostic Services Act (R.S. c.H-8): to provinces for previous fiscal years under the provisions of the Act. | | | | 28,068,000 | 94,500,000 | 2,030,474,758 |
| Medical Care Act (R.S.c.M-8): to provinces for previous fiscal years under the provisions of the Act | | | | | 28,820,000 | 1,003,582,951 |
| Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977 (S.C. 1976-77, c. 10): to provinces, the Yukon and Northwest Territories for: | | | | | | |
| - hospital insurance | | | | 1,946,600,000 | 1,623,000,000 | |
| - medical care | | | | 690,500,000 | 575,700,000 | |
| - extended health care services | | | | 524,200,000 | 465,846,000 | |
| Health Resources Fund Act (R.S. c.H-2) | | | | 33,000,000 | 31,000,000 | 24,050,427 |
| Total Program | 23,403,000 | 22,658,001 | 744,999 | 3,245,771,000 | 2,842,350,000 | 3,076,822,705 |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Changes from 1977-78 Estimates to 1977-78 Forecasts

| | Estimates 1977-78 | Supple- mentary (1) | Total Estimates | Forecast 1977-78 | Increase (Decrease)(2) |
|---|----------------------|------------------------|--------------------|---------------------|---------------------------|
| | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 |
| Operating Expenditures | 8,625 | - | 8,625 | 8,518 | (107) |
| Grants and Contributions | 13,781 | 252 | 14,033 | 14,906 | 873 |
| Hospital Insurance and Diagnostic Services | 94,500 | - | 94,500 | 94,500 | - |
| Medical Care Act | 70,800 | (41,980) | 28,820 | 28,820 | - |
| Established Programs Financing-Hospital Insurance | 1,405,800 | 216,200 | 1,622,000 | 1,623,000 | 1,000 |
| Established Programs Financing-Medical Care | 498,400 | 76,900 | 575,300 | 575,700 | 400 |
| Established Programs Financing-Extended Health Care | - | 467,840 | 467,840 | 465,846 | (1,994) |
| Health Resources Fund | 37,000 | - | 37,000 | 31,000 | (6,000) |
| | <u>2,128,906</u> | <u>719,212</u> | <u>2,848,118</u> | <u>2,842,290</u> | <u>(5,828)</u> |

Notes:

(1) Supplementary Estimates "A"

(2) Additional funds will be reflected in Supplementary Estimates "B".

Illustrative Estimates, 197879

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Narrative

OBJECTIVE

To administer, develop, promote and support health programs designed to preserve and improve the health of Canadian residents.

PROGRAM DESCRIPTION

Health Insurance and Resources provides financial assistance to the provinces in accordance with the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act, the Medical Care Act, the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977; the Health Resources Fund Act, and the Professional Training Program. Published reports on the administration of these Acts, including national statistics on health care utilization and expenditures, are available.

Health Research selects and provides support to research in the health field including salary support for the training of research investigators.

Health Standards develops and improves services in the health field including promotion of the development of standards and guidelines for health care services, clinical practice and health manpower.

Health Consulting Services provides information and consultative services in the health field including health systems, facilities planning and design, hospital management, health manpower, community health and the promotion of all aspects of physical and mental health.

Policy Development and Co-ordination carries out statistical research and analysis, policy review and intergovernmental liaison and monitoring of the Branch programs.

Illustrative Estimates, 197879

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Narrative (cont'd)

EXPENDITURE TRENDS

Approximately 97% of program expenditures are incurred under statutory authorities coming under the Federal Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act 1977. The Act provides for the federal contribution in support of hospital insurance and medical care to be a certain number of income tax points, augmented by equalized cash grants.

Federal contributions are determined by a complex formula which is explained in greater detail on page 58 and forecast growth is shown by the graph on the following page. Because per capita payments under previous arrangements varied from province to province, adjustments are made to bring all provinces to a national average at the end of a five year period.

Also included under the Act was a contribution in 1977-78 of \$20 per capita for home care, community health programs, ambulatory health services, nursing homes and other extended health care. For 1978-79 and succeeding fiscal years, this capita contribution will be escalated by the average increase in gross national product over the previous three years.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

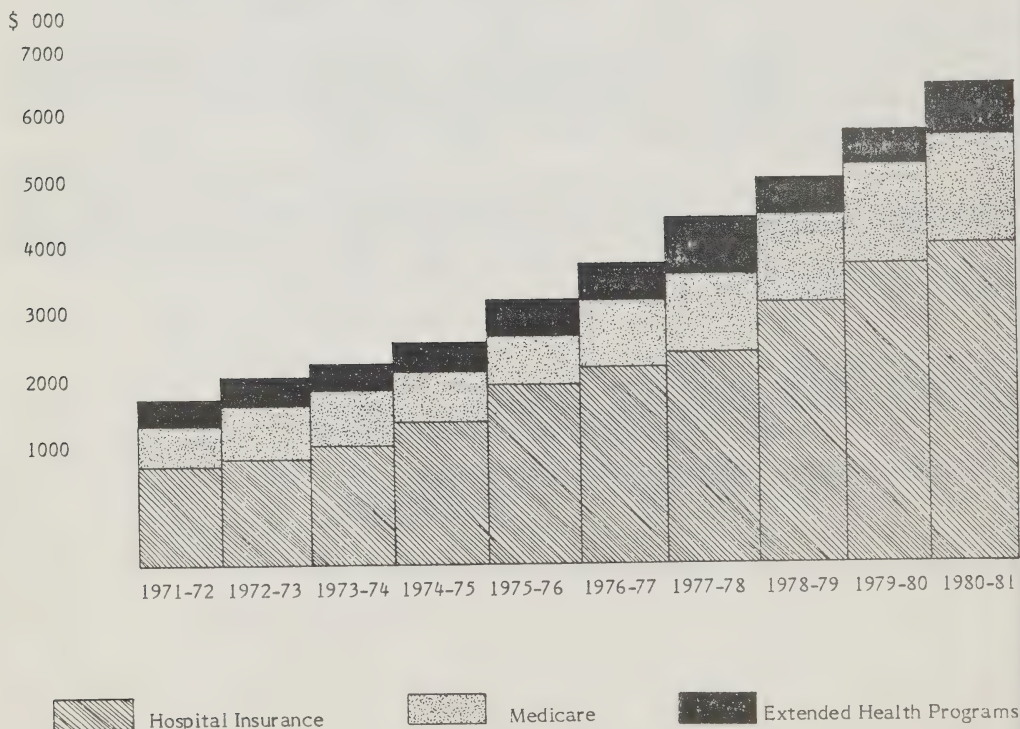
A - Department - Health Care Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Narrative (cont'd)

Contributions attributed to Hospital Insurance and Diagnostic Services, Medical Care and Extended Health Care

(Prepared on a comparative basis to reflect the financial arrangements
in effect on April 1, 1977 and including related federal tax abatements)



Illustrative Estimates, 1978-79

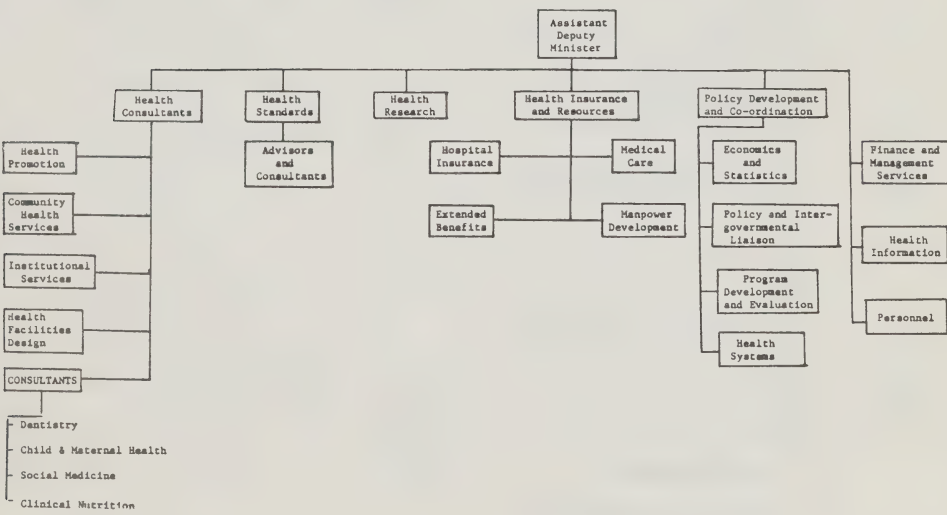
NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Organization and Operations

The Program has 271 authorized man-years and is organized as follows:



Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Objects of Expenditure and Total Cost of Program

| | Estimates 1978-79 | Change | Forecast 1977-78 | Change | Actual 1976-77 |
|--|----------------------|--------|---------------------|--------|-------------------|
| | \$000 | % | \$000 | % | \$000 |
| Personnel | 6,316 | 13 | 5,601 | 10 | 5,104 |
| Goods and Services | | | | | |
| Transportation and communications | 778 | (10) | 861 | 41 | 611 |
| Professional and special services | 1,673 | 9 | 1,535 | 46 | 1,051 |
| Purchased repair and upkeep | 17 | - | 17 | 21 | 14 |
| Utilities, materials and supplies | 256 | 29 | 198 | (58) | 469 |
| Other | 322 | 5 | 306 | 46 | 210 |
| | 3,046 | 4 | 2,917 | 24 | 2,355 |
| Capital | | | | | |
| Construction and acquisition of machinery and equipment | 60 | - | 60 | (17) | 72 |
| Operations | 9,422 | 10 | 8,578 | 14 | 7,531 |
| Grants and Contributions | 3,236,349 | 14 | 2,833,772 | (8) | 3,069,292 |
| Total Estimates | 3,245,771 | 14 | 2,842,350 | (8) | 3,076,823 |
| Add: Services provided without charge by other departments | 488 | (5) | 511 | (4) | 533 |
| Contributions to employee benefit plans | 821 | 5 | 784 | 41 | 555 |
| *Estimated income tax abatements to the provinces | 2,408,000 | 8 | 2,222,000 | | - |
| Estimated contributions paid by other departments | - | | - | | 693 |
| | 2,409,309 | 8 | 2,223,295 | | 1,781 |
| Total Cost of Program | 5,655,080 | 12 | 5,065,645 | (64) | 3,078,604 |

* Department of National Health and Welfare's share of estimated income tax abatements under the Fiscal Arrangements Act.

Illustrative Estimates, 1973-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

PROGRAM SUMMARY (cont'd)

Summary of Authorized Man-Years by Category and Group

| | Estimates 1973-79 | Change % | Forecast 1977-78 | Change % | Actual 1976-77 | Average Annual Salary 1973-79 \$ |
|---|----------------------|-------------|---------------------|-------------|-------------------|--|
| EXECUTIVE | | | | | | |
| Senior Executive | 6 | (14.3) | 7 | 75.0 | 4 | 37,437 |
| SCIENTIFIC AND PROFESSIONAL | | | | | | |
| Architecture & Town Planning | 5 | | 5 | | 5 | 31,088 |
| Economics, Sociology & Statistics | 45 | | 44 | | 49 | 29,127 |
| Medicine | 16 | | 16 | | 18 | 43,364 |
| Other | 18 | | 18 | | 26 | 27,400 |
| | 84 | 1.2 | 83 | (15.3) | 98 | |
| ADMINISTRATIVE AND FOREIGN SERVICE | | | | | | |
| Administrative Services | 19 | | 19 | | 16 | 19,180 |
| Financial Administration | 7 | | 7 | | 6 | 24,397 |
| Program Administration | 23 | | 23 | | 20 | 21,745 |
| Other | 8 | | 8 | | 6 | 18,500 |
| | 57 | - | 57 | 18.8 | 48 | |
| TECHNICAL | | | | | | |
| Engineering & Scientific Support | 8 | | 6 | | 5 | 24,600 |
| Social Science Support | 16 | | 10 | | 6 | 16,144 |
| | 24 | 50.0 | 16 | 45.5 | 11 | |
| ADMINISTRATIVE SUPPORT | | | | | | |
| Clerical & Regulatory Secretarial, Stenographic, Typing | 46 | | 51 | | 50 | 11,802 |
| | 54 | | 64 | | 63 | 11,177 |
| | 100 | (13.0) | 115 | 1.8 | 113 | |
| Total Program | 271 | (2.5) | 278 | 1.5 | 274 | |
| | 55 | | | | | |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Health Insurance and Resources

| | <u>Expenditures and Manpower</u> | | | |
|---|---|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| | <u>Authorized Man-years 1978-79</u> | <u>Estimates 1978-79</u> | <u>Forecast 1977-78</u> | <u>Actual 1976-77</u> |
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Grants and Contributions - | | | | |
| Hospital Insurance and Diagnostic Services Act | | 28,068 | 94,500 | 2,030,475 |
| Medical Care Act | | - | 28,820 | 1,003,583 |
| Established Programs Financing Act, 1977: | | | | |
| - Hospital Insurance | | 1,946,600 | 1,623,000 | - |
| - Medical Care | | 690,500 | 575,700 | - |
| - Extended Health Care | | 524,200 | 465,846 | - |
| Health Resources Fund | | 33,000 | 31,000 | 24,050 |
| Professional Health Personnel Training | | 2,346 | 2,346 | 2,190 |
| | | 3,224,714 | 2,821,212 | 3,060,298 |
| Operations | 26 | 1,034 | 1,088 | 1,196 |
| Total Sub-Program | <u>26</u> | <u>3,225,748</u> | <u>2,822,300</u> | <u>3,061,494</u> |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Health Insurance and Resources (cont'd)

| | (Millions of dollars) | | | | | |
|--|-----------------------|----------------|----------------|----------------|--------------|----------------|
| | <u>1972-73</u> | <u>1973-74</u> | <u>1974-75</u> | <u>1975-76</u> | <u>%</u> | <u>1976-77</u> |
| | \$ | \$ | \$ | \$ | | \$ |
| Hospital Insurance | | | | | | |
| - appropriation - Health and Welfare - Cash | 960.5 | 1,065.7 | 1,307.6 | 1,709.2 | | 2,030.5 |
| - appropriation - Finance-Income tax abatement | 392.1 | 446.0 | 520.8 | 534.3 | | 661.0 |
| | <u>1,352.6</u> | <u>1,511.7</u> | <u>1,828.4</u> | <u>2,243.5</u> | <u>49.9</u> | <u>2,691.5</u> |
| Medical Care | | | | | | |
| - appropriation - Health and Welfare - Cash | 630.8 | 677.9 | 762.7 | 795.8 | | 1,003.6 |
| | <u>630.8</u> | <u>677.9</u> | <u>762.7</u> | <u>795.8</u> | <u>17.7</u> | <u>1,003.6</u> |
| Post Secondary Education | | | | | | |
| - appropriation - Secretary of State - Cash | 481.1 | 485.1 | 503.6 | 535.0 | | 648.7 |
| - Income tax abatement | 505.9 | 581.6 | 713.5 | 921.7 | | 970.3 |
| | <u>987.0</u> | <u>1,066.7</u> | <u>1,217.1</u> | <u>1,456.7</u> | <u>32.4</u> | <u>1,619.0</u> |
| | <u>2,970.4</u> | <u>3,256.3</u> | <u>3,808.2</u> | <u>4,496.0</u> | <u>100.0</u> | <u>5,314.1</u> |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Health Insurance and Resources (cont'd)

Narrative

HOSPITAL INSURANCE AND DIAGNOSTIC SERVICES AND MEDICAL CARE

Under the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act of 1958 and the Medical Care Act of 1967 the federal government recognized both a commitment to the provinces for cost-sharing of provincially operated hospital and medical care insurance plans and a responsibility for the promotion and preservation of the health of Canadians. The criteria for meeting this mandate have been:

- (a) comprehensiveness of coverage with regard to service;
- (b) universality of coverage with regard to people;
- (c) portability of benefits;
- (d) accessibility of services uninhibited by excessive user charges; and
- (e) non-profit administration by a public agency.

Contributions until March 31, 1977 under these Acts were based on cost-sharing arrangements wherein the federal government funded approximately 50% of the actual costs of provincial hospital and medical insurance plans.

Under the provisions of the Established Programs (Interim Arrangements) Financing Act, 1972, (EPF) the Province of Quebec opted out of the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act and received tax abatements equal to the federal share of the costs of the eligible programs had the province remained in the program, supplemented by cash payments through the Department of Finance, where the tax abatement fell short of the federal share.

Post Secondary Education was funded uniformly among the provinces by transferring 4.357 personal income tax points and 1 point of corporation income tax supplemented by a cash contribution, if necessary, to bring the federal share to the level of 50% of the operating cost of post-secondary institutions or, if a province so chose, to an amount equally per capita of the provincial population based on the national operating cost of post-secondary education.

Effective April 1, 1977 and running until at least March 31, 1982 these two Acts were designated as Established Programs under Part VI of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977. Also designated as an established program was Post Secondary Education Financing, which is reflected in the estimates and accounts of The Secretary of State.

Example of program
content eligibility
for benefits and
administrative
arrangements

Illustrative Estimates, 1973-79

A - Department - Health Care Program

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

Sub-Programs: Health Insurance and Resources (cont'd)

Narrative (cont'd)

Under the new Act, federal contributions to the provinces with respect to the established programs of hospital insurance, medical care and post-secondary education, are no longer directly related to provincial costs but take the form of a block fund that includes:

- (a) the transfer to the provinces of tax room and associated equalization; and
- (b) cash payments.

The tax now vacated by the federal government consisted of a further 9.143 points of personal income tax to add to 4.357 points for post-secondary education, and 1 corporate income tax point. This permitted the provinces to increase their tax rates so as to collect additional revenue without necessarily increasing the total tax burden on Canadians. An equalization payment is also available since the yield of the tax room adjustment differs widely from province to province. This payment raises the value of the tax points to the per capital national average.

ESTIMATED EPF TRANSFER TO PROVINCES 1977-78
(millions of dollars)

| | New- foundland | Prince Edward Island | Nova Scotia | New Brunswick | Quebec | Ontario | Manitoba | Sask- atchewan | Alberta | British Columbia | North West Territories | Yukon Territories | Total |
|---------------------------------------|-------------------|----------------------------|----------------|------------------|---------|---------|----------|-------------------|---------|---------------------|------------------------------|----------------------|---------|
| CASH | | | | | | | | | | | | | |
| Basic payment (Note a) | 81.9 | 17.5 | 121.6 | 100.0 | 914.8 | 1,219.2 | 150.1 | 136.4 | 276.6 | 363.7 | 6.3 | 3.2 | 3,391.3 |
| Transitional pay- ment (Note b) | 16.5 | 3.5 | 24.6 | 20.2 | 185.0 | 122.7 | 30.4 | 27.6 | 18.3 | 27.9 | 0.6 | | 477.4 |
| Levelling payment (Note c) | (11.2) | (3.5) | (9.4) | (14.0) | (8.6) | (0.8) | (9.2) | (13.9) | 6.5 | (40.3) | | | (104.5) |
| Quebec abatement* | | | | | (354.4) | | | | | | | | (354.4) |
| Tax Transfer Recovery (Note c) | (5.3) | (1.1) | (7.9) | (6.5) | 12.8 | (89.3) | (9.8) | (8.9) | (21.0) | (27.4) | (0.5) | (0.3) | (165.2) |
| | 81.9 | 16.4 | 128.9 | 99.7 | 749.6 | 1,231.8 | 161.5 | 141.2 | 280.4 | 323.9 | 6.4 | 2.9 | 3,244.6 |
| TAX TRANSFER | | | | | | | | | | | | | |
| 13.5 Personal Income Tax points | 39.2 | 6.5 | 61.3 | 46.9 | 619.6 | 1,015.5 | 91.3 | 86.1 | 229.3 | 316.0 | 4.5 | 3.0 | 2,514.1 |
| Associated P.I.T. Equalization | 26.5 | 6.5 | 28.9 | 27.2 | 58.5 | | 20.0 | 15.0 | | | | | 182.6 |
| 1 Corporate Income Tax Point | 1.8 | 0.3 | 3.4 | 3.0 | 40.4 | 81.0 | 7.0 | 5.8 | 29.0 | 19.8 | 1.1 | .3 | 192.9 |
| Associated C.I.T. Equalization | 2.8 | 0.7 | 3.4 | 2.6 | 11.4 | | 1.5 | 1.9 | | | | | 24.4 |
| Quebec Abate- ment* | | | | | 354.4 | | | | | | | | 354.4 |
| | 65.3 | 14.0 | 97.0 | 79.7 | 1,084.3 | 1,096.5 | 119.8 | 108.8 | 258.3 | 335.8 | 5.6 | 3.3 | 3,268.4 |
| | 147.2 | 30.4 | 225.9 | 179.4 | 1,833.9 | 2,348.3 | 281.3 | 250.0 | 538.7 | 659.7 | 12.0 | 6.2 | 6,513.0 |

*The abatement to Quebec arises because the province has continued to opt out of the Hospital Insurance program. Consequently, the province receives an additional tax abatement of 8.5 points under part VII of the Established Programs Financing Act which reduces the basic payment and thereby increases the personal income tax points from 13.5 to 22.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Health Insurance and Resources (cont'd)

Narrative (cont'd)

Notes

- (a) Basic cash payment: To ensure greater equality among the provinces, the basic contribution is on a national per capita basis. Fifty percent of the national per capita contribution as calculated under the three established programs for fiscal 1975-76 is increased by \$7.63. This is multiplied by the population of the province for the current fiscal year, escalated by a factor based on the three-year moving average of the annual growth rate of the per capita gross national product.
- (b) Transitional adjustment payment: To compensate for the wide provincial variation in the value of the tax transfer, this payment ensures that the basic cash contribution is at least equalled by the transfer and equalization payments.
- (c) Levelling payment: To compensate for provincial variation on a per capita of contributions under the previous cost sharing arrangements, this payment ensures that per capita payments will be uniform for all provinces at the end of five years. A predetermined reducing fraction is applied to the difference between the national per capita contribution and the provincial per capita contribution for all established programs for the fiscal year 1975-76. The reducing fractions vary over five years and result in positive levelling payments for provinces receiving payments below the national average and negative levelling payments for provinces receiving per capita payments above the national average.
- (d) Tax transfer recovery: The compensation to the provinces overlaps as the former cost-sharing programs terminated on March 31, 1977 and the additional tax points under the new Act were transferred effective January 1, 1977. Thus, under Part IX of the Act, recovery is to be made of the overpayment made during the first three months of 1977 over the first two years of the new program.

The transfer to the provinces includes cash and tax points which were not related to the cost of the programs, but which arose as a result of the expiration of an agreement between the federal government and the provinces on revenue guarantees. Thus, of the 13.5 points of personal income tax, 1 equalized point plus its cash equivalent was added to the transfer. The cash equivalent amounted to \$7.63 per capita and is included in the basic cash payment formula.

The projected transfer for the years 1977-78 to 1978-82 is as follows:

| | <u>1977-78</u> | <u>1978-79</u> | <u>1979-80</u> | <u>1980-81</u> | <u>1981-82</u> |
|----------------|-----------------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| | (millions of dollars) | | | | |
| Cash | 3,244.6 | 3,890.3 | 4,581.9 | 4,900.7 | 5,440.4 |
| Tax | 3,268.4 | 3,558.2 | 3,892.1 | 4,393.2 | 4,839.9 |
| Total Transfer | <u>6,513.0</u> | <u>7,448.5</u> | <u>8,474.0</u> | <u>9,293.9</u> | <u>10,280.3</u> |

Illustrative Estimates, 1973-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Health Insurance and Resources (cont'd)

Narrative (cont'd)

The cash payments to the provinces which are shown in the Estimates, are determined in proportion to the total cost of the three programs in 1975-76.

| | <u>1977-78</u> | <u>1978-79</u> | <u>1979-80</u> | <u>1980-81</u> | <u>1981-82</u> |
|--------------------------------|-----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | (Millions of dollars) | | | | |
| Hospital Insurance 49.9% | 1,619.0 | 1,941.2 | 2,285.9 | 2,445.5 | 2,714.8 |
| Medical Care 17.7% | 574.3 | 688.6 | 810.8 | 867.4 | 962.9 |
| Post-secondary education 32.4% | 1,051.3 | 1,260.5 | 1,484.2 | 1,587.8 | 1,762.7 |
| Total Cash 100% | <u>3,244.6</u> | <u>3,890.3</u> | <u>4,580.9</u> | <u>4,900.7</u> | <u>5,440.4</u> |

Apportioning the total transfer costs (cash plus tax transfers) on the same basis:

| | <u>1977-78</u> | <u>1978-79</u> | <u>1979-80</u> | <u>1980-81</u> | <u>1981-82</u> |
|--------------------------|-----------------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| | (Millions of dollars) | | | | |
| Hospital Insurance | 3,250.0 | 3,716.8 | 4,228.5 | 4,637.7 | 5,129.9 |
| Medical Care | 1,152.8 | 1,318.4 | 1,500.0 | 1,645.0 | 1,819.6 |
| Post-secondary education | 2,110.2 | 2,413.3 | 2,745.5 | 3,011.2 | 3,330.8 |
| Total Transfer Cost | <u>6,513.0</u> | <u>7,448.5</u> | <u>8,474.0</u> | <u>9,293.9</u> | <u>10,280.3</u> |

The analysis of comparative costs for the past four years and the next four years is as shown on the following page.

The amounts \$94,500,000 and \$70,800,000 in the 1977-78 Estimates entitled "Contributions for previous fiscal years ... under the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act and Medical Care Act" represent adjustments or holdback payments required in the current year in respect of years for which final settlement of claimable costs has not been reached with the provinces. This type of payment will continue until approximately 1980 when final settlement of shareable costs incurred prior to March 31, 1977 is reached with all provinces.

Since federal contributions are based on the escalated 1975-76 contributions for the three programs, adjusting payments will be required for fiscal years after March 31, 1977 until the 1975-76 costs have been finally settled.

16—18 ESTIMATES, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A—Department—Health Care Program

GRANTS AND CONTRIBUTIONS

| | Estimates 1978-79 | Forecast Expenditures 1977-78 |
|--|----------------------|-------------------------------------|
| | \$ | \$ |
| CONTRIBUTIONS | | |
| ADMINISTRATION OF HEALTH PROGRAM LEGISLATION | | |
| Contributions to provinces and territories to assist in an extended program for the training of health personnel, and commitments for the current fiscal year not to exceed a total amount of \$2,439,840 to be allocated as follows: | | |
| Newfoundland | 66,622 | 66,618 |
| Prince Edward Island | 22,257 | 22,418 |
| Nova Scotia | 92,708 | 93,336 |
| New Brunswick | 78,677 | 79,927 |
| Quebec | 635,960 | 634,852 |
| Ontario | 849,783 | 852,373 |
| Manitoba | 112,766 | 112,505 |
| Saskatchewan | 104,565 | 105,255 |
| Alberta | 204,263 | 198,024 |
| British Columbia | 260,090 | 262,982 |
| Northwest Territories | 8,161 | 7,440 |
| Yukon Territory | 3,988 | 4,110 |
| | 2,439,840 | 2,439,840 |
| Less—Estimated amount required for commitments to fall due during the fiscal year as detailed above but not required for payments estimated at | 93,840 | 93,840 |
| | 2,346,000 | 2,346,000 |
| Amount to be credited to the Health Insurance Supplementary Fund, for payments in respect of the cost of insured services incurred by a person who through no fault of his own has lost or been unable to obtain coverage for insured services toward which contributions are made under the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act, the Medical Care Act and the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977 (S.C. c. 10) | 1,000 | |
| (S)—Contributions for previous fiscal years to the provinces under agreements entered into pursuant to the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act (R.S. c. H-8) | 28,068,000 | 94,500,000 |
| (S)—Contributions to provinces, the Yukon and Northwest Territories for hospital insurance under the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977 (S.C. 1976-77, c. 10) | 1,946,600,000 | 1,623,000,000 |
| (S)—Contributions to provinces, the Yukon and Northwest Territories for medical care under the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977 (S.C. 1976-77, c. 10) | 690,500,000 | 575,700,000 |
| (S)—Contributions to provinces, the Yukon and Northwest Territories for extended health care services under the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977 (S.C. 1976-77, c. 10) | 524,200,000 | 465,846,000 |
| (S)—Contributions to the provinces pursuant to the Health Resources Fund Act (R.S. c. H-4) | 33,000,000 | 31,000,000 |
| Item not required for 1978-79 | | |
| (S)—Contributions for the previous fiscal year to the provinces pursuant to the Medical Care Act (R.S. c. M-8) | | 28,820,000 |
| | 3,224,715,000 | 2,821,212,000 |
| HEALTH STANDARDS AND CONSULTING SERVICES | | |
| Item not required for 1978-79 | | |
| Contributions to health organizations for summer employment of students | | 926,000 |
| SUPPORT TO EXTRAMURAL RESEARCH IN THE HEALTH FIELD | | |
| Contributions to persons and agencies to support activities of national importance for the improvement of health services and in support of research and demonstrations in the field of public health, and commitments for the current fiscal year not to exceed a total amount of \$12,146,830 | 11,262,000 | 11,262,000 |
| | 3,236,349,000 | 2,833,772,000 |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Health Insurance and Resources (cont'd)

Narrative (cont'd)

Comparative Total Program Costs of Hospital Insurance,
Medical Care and Extended Health Care

| | <u>1974-75</u> | <u>1975-76</u> | <u>1976-77</u> | <u>1977-78</u> | <u>1978-79</u> | <u>1979-80</u> | <u>1980-81</u> | <u>1981-82</u> |
|--|-----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | (millions of dollars) | | | | | | | |
| Hospital Insurance | | | | | | | | |
| Payments by this department | 1,308 | 1,709 | 2,030 | 95 | 28 | | | |
| Finance - Contracting out Payments Program | 560 | 671 | 661 | | | | | |
| Established Programs Financing | | | | 3,250 | 3,717 | 4,229 | 4,638 | 5,130 |
| | <u>1,868</u> | <u>2,380</u> | <u>2,691</u> | <u>3,345</u> | <u>3,745</u> | <u>4,229</u> | <u>4,638</u> | <u>5,130</u> |
| Medical Care | | | | | | | | |
| Payments by this department | 763 | 796 | 1,004 | 28 | | | | |
| Established Programs Financing | | | | 1,153 | 1,318 | 1,500 | 1,645 | 1,820 |
| | <u>763</u> | <u>796</u> | <u>1,004</u> | <u>1,181</u> | <u>1,318</u> | <u>1,500</u> | <u>1,645</u> | <u>1,820</u> |
| Extended Health care | | | | | | | | |
| Payments by this department | 300 | 350 | 400 | 466 | 522 | 582 | 638 | 706 |
| | <u>2,931</u> | <u>3,526</u> | <u>4,095</u> | <u>4,992</u> | <u>5,585</u> | <u>6,311</u> | <u>6,921</u> | <u>7,656</u> |

Multi-year cost comparative data

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Health Insurance and Resources (cont'd)

Narrative (cont'd)

EXTENDED HEALTH CARE

The activity and financial contributions of Extended Health Care Services was also designated as coming under Part VI of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act as of April 1, 1977.

The program provides the provinces with financial assistance towards the cost of providing lower-cost forms of health care in conjunction with the insured services of the Hospital Insurance and Diagnostic Services Act and the Medical Care Act. Assistance is provided for provision of the following services:

- (a) nursing home intermediate care;
- (b) adult residential care;
- (c) converted mental hospitals;
- (d) home care services;
- (e) ambulatory health care services.

Basic cost forecasting data

Funding for 1977-78 is based on a \$20 per capita contribution, with subsequent yearly contributions escalated by the three year moving average of the annual growth rate of the per capita gross national product.

Extended Health Care Contributions by Province

| | <u>1977-78</u> | <u>1978-79</u> | <u>1979-80</u> | <u>1980-81</u> |
|------------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 |
| Newfoundland | 11,251 | 12,564 | 14,006 | 15,355 |
| Prince Edward Island | 2,407 | 2,692 | 3,026 | 3,336 |
| Nova Scotia | 16,708 | 18,636 | 20,668 | 22,609 |
| New Brunswick | 13,728 | 15,411 | 17,178 | 18,823 |
| Quebec | 125,661 | 139,662 | 155,434 | 169,778 |
| Ontario | 167,469 | 187,695 | 208,994 | 229,107 |
| Manitoba | 20,625 | 22,969 | 25,475 | 27,798 |
| Saskatchewan | 18,731 | 20,870 | 23,474 | 25,839 |
| Alberta | 37,993 | 43,397 | 49,095 | 54,669 |
| British Columbia | 49,952 | 56,147 | 62,588 | 68,833 |
| North West Territories | 860 | 996 | 1,171 | 1,324 |
| Yukon Territory | 441 | 509 | 584 | 661 |
| Total | 465,826 | 521,548 | 581,693 | 638,132 |
| Additional services included above | 13,294 | 150,906 | 177,015 | 201,027 |

Expenditure on additional services arises because the block fund is now intended to fund extended health care universally, whereas, under the Canada Assistance Plan, funding was provided only in cases of need.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Health Insurance and Resources (cont'd)

Narrative (cont'd)

HEALTH RESOURCES FUND

The Health Resources Fund Act provides financial assistance to the provinces in the planning, acquisition, construction, renovation and equipment of health training facilities. The Health Resources Fund appropriation under the Act was \$500 million to be applied to costs incurred between January 1, 1966 and December 31, 1980. The Fund was divided under the Act into three parts:

1. \$400 million was allocated to the provinces on a per capita basis;
2. \$25 million was allocated to the four Atlantic Provinces for joint projects;
3. \$75 million for support of health training and research projects of national significance.

Contributions are payable to the provinces in amounts up to 50% of the reasonable cost. To be eligible, projects must be included in a provincial 5-year program for the development of health training facilities. The program must be approved by the Health Resources Advisory Committee a body established by the Act consisting of one member from each province and the Deputy Minister of health and Welfare.

Contributions to Provinces 1966-79

| Province | Allocation under Act | Approvals | Free Balance | Payments to March 31, 1978 | Estimates for 1978-1979 |
|--|-------------------------|-------------|-----------------|-------------------------------|----------------------------|
| | \$ | \$ | \$ | \$ | \$ |
| Newfoundland | 9,860,584 | 9,860,584 | - | 9,853,924 | 2,199,620 |
| P.E.I. | 2,169,087 | 625,508 | 1,543,579 | 624,081 | 154,150 |
| Nova Scotia | 15,109,539 | 12,907,789 | 2,201,750 | 12,687,188 | 1,971,840 |
| New Brunswick | 12,326,589 | 12,265,861 | 60,728 | 7,885,153 | 1,657,086 |
| Quebec | 115,530,945 | 94,852,292 | 20,678,653 | 85,851,583 | 10,754,130 |
| Ontario | 139,113,899 | 139,109,589 | 4,310 | 127,411,711 | 4,547,185 |
| Manitoba | 19,247,000 | 11,886,814 | 7,360,186 | 10,754,726 | 2,333,455 |
| Saskatchewan | 19,092,675 | 19,092,675 | - | 17,678,337 | 1,249,317 |
| Alberta | 29,242,304 | 25,664,302 | 3,578,002 | 25,664,302 | 745,135 |
| British Columbia | 37,445,620 | 33,112,811 | 4,332,809 | 17,656,518 | 6,751,941 |
| Yukon | 287,426 | - | 287,426 | - | - |
| N.W.T. | 574,332 | 112,861 | 461,471 | 112,861 | 636,141 |
| | 400,000,000 | 359,491,086 | 40,508,914 | 316,180,384 | 33,000,000 |
| Additional Allocation to Atlantic Provinces | 25,000,000 | 24,738,268 | 261,732 | 20,177,773 | - |
| Allocation for projects of national significance | 75,000,000 | 32,272,059 | 42,727,941 | 15,313,969 | - |
| | 500,000,000 | 416,501,413 | 83,498,587 | 351,672,126 | 33,000,000 |

PROFESSIONAL HEALTH PERSONNEL TRAINING PROGRAM

The Program provides for assistance through the provinces in an extended program for the training of health personnel, both professional and paramedical. Projects are submitted as part of a provincial plan or program for the development of health services. Fields of training are determined by provincial needs and trainees are selected by the provinces. Funding in support of the program is based on a per capita contribution of \$0.10

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Health Research

Expenditure and Manpower

| | Authorized Man-years 1978-79 | Estimates 1978-79 | Forecast 1977-78 | Actual 1976-77 |
|--------------------------|------------------------------------|----------------------|---------------------|-------------------|
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Contributions | | 11,262 | 11,262 | 8,177 |
| Operations | 28 | 1,054 | 1,005 | 866 |
| Total Sub-Program | <u>28</u> | <u>12,316</u> | <u>12,267</u> | <u>9,043</u> |

Narrative

The directorate promotes, supports and evaluates research in the health field in areas related to promotion, protection, maintenance and restoration of the health of Canadians. Priorities for federally supported health research projects are developed and the results of research funded are evaluated and disseminated. The appropriation for contributions is 48¢ per capita.

Projects for the analysis and collection of data are assisted together with research projects in the health field. In addition, funding is provided for demonstration projects, symposia, workshops, research training awards and career development awards.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Health Standards

Expenditure and Manpower

| | Authorized Man-years <u>1978-79</u> | Estimates <u>1978-79</u> | Forecast <u>1977-78</u> | Actual <u>1976-77</u> |
|------------|---|-----------------------------|----------------------------|--------------------------|
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Operations | 34 | 2,026 | 1,362 | 1,078 |
| | <u> </u> | <u> </u> | <u> </u> | <u> </u> |

Narrative

The directorate collaborates with the provinces, professional bodies, universities and others in developing Canadian standards and guidelines for health, health care services and facilities, clinical practice and health manpower and promotes adoption of these standards and guidelines. A computerized storage and retrieval system is maintained as a resource center for the dissemination of health standards information.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Health Consulting Services

| <u>By Responsibility Centre</u> | <u>Expenditures and Manpower</u> | | | |
|---------------------------------|---|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| | <u>Authorized Man-years 1978-79</u> | <u>Estimates 1978-79</u> | <u>Forecast 1977-78</u> | <u>Actual 1976-77</u> |
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Operations | | | | |
| Health Promotions | 18 | 609 | 450 | 314 |
| Community Health | 25 | 920 | 926 | 723 |
| Health Facilities Design | 17 | 634 | 657 | 443 |
| Institutional Operations | 8 | 253 | 294 | 256 |
| | 68 | 2,416 | 2,327 | 1,736 |
| Grants and Contributions | — | 372 | 1,298 | 817 |
| Total Sub-Program | 68 | 2,788 | 3,625 | 2,553 |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Health Consulting Services (cont'd)

Narrative

Health Promotions

The Directorate plans, develops, co-ordinates and directs the organization, operation and administration of Branch health promotion and education programs which provide a national and international focus for health education. Develops new approaches to community health promotion and education, and provides professional consultation, evaluation and advisory services on health programs and lifestyles.

Community Health

The Directorate is responsible for the federal activity in the planning and evaluation of health services, including mental health, at the community or district level.

Health Facilities Design

The Directorate is responsible for developing and maintaining a health facility planning "Knowledge Centre" and for the provision of architectural, engineering and environmental psychology consultation, nationally and internationally, on all physical environments designed for health promotion, maintenance and restoration.

Institutional Operations

The Directorate is responsible for planning, developing and initiating studies in the health care field; developing and implementing institutional services improvement policies and projects; and in conjunction with a team of consultants, appraising and improving the operations and services of institutions.

Grants and Contributions

Sustaining grants of \$372,000 will be provided to national voluntary health agencies (1977-78 \$372,000).

The Health Activities Summer Employment Program for Students provided \$926,000 in 1977-78 to projects submitted and undertaken by health related organizations and other voluntary groups, aimed at providing student employment in the health field.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Health Consulting Services (cont'd)

Grants to Health Organizations

| | Estimates <u>1978-79</u> | Forecast <u>1977-78</u> | Actual <u>1976-77</u> |
|--|-----------------------------|----------------------------|--------------------------|
| | \$000 | \$000 | \$000 |
| Canadian Foundation on Alcohol and Drug Dependencies | 39 | 39 | 15 |
| Canadian Mental Health Association | 39 | 39 | 25 |
| Canadian Paraplegic Association | 39 | 39 | 15 |
| Canadian Public Health Association | 39 | 39 | 7 |
| Canadian Red Cross Society | 39 | 39 | 10 |
| Canadian Tuberculosis and Respiratory Disease Association | 39 | 39 | 20 |
| Health League of Canada | 21 | 21 | 15 |
| St. John Ambulance Association | 39 | 39 | 20 |
| Traffic Injury Research Foundation of Canada | 39 | 39 | 25 |
| Victorian Order of Nurses | 39 | 39 | 20 |
| | <u>372</u> | <u>372</u> | <u>172</u> |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Policy Development and Co-ordination

Expenditures and Manpower

| <u>By Responsibility Centre</u> | <u>Authorized Man-years</u> | <u>Estimates 1978-79</u> | <u>Forecast 1977-78</u> | <u>Actual 1976-77</u> |
|---|---------------------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Economics and Statistics | 29 | 833 | 706 | 679 |
| Policy and Intergovernmental Liaison | 13 | 376 | 338 | 221 |
| Program Development and Evaluation | - | - | - | 165 |
| Health Systems | 10 | 264 | 279 | 181 |
| Total Sub-Program | <u>52</u> | <u>1,473</u> | <u>1,323</u> | <u>1,246</u> |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Policy Development and Co-ordination (cont'd)

Narrative

Economics and Statistics

The Directorate performs statistical research and analysis and develops survey and data systems, on matters relating to health services, resources, and their costs.

Policy and Intergovernmental Liaison

The Directorate performs reviews of the Branch's policies, formulates recommendations for their possible revision giving consideration to changing factors and program objectives, and assists in the preparation of new legislation. Liaison ensures a consistent approach in dealings with provincial and territorial governments, other branches, other departments and international organizations and monitors the activities of federal-provincial committees, sub-committees and working groups.

Policy Development and Evaluation

The Directorate develops program planning processes and indicators for monitoring the effectiveness of Branch activities, continually evaluates both the results of programs and projects within the health care system, and assists in determining program and operational priorities which are most appropriate to the program objectives and which are most supportive of long-range departmental policies and strategies.

Health Systems

The Directorate is responsible for developing and recommending to Federal and Provincial Ministers of Health, plans to implement administrative changes within the Health Care system that will make the overall system more effective and efficient, and at the same time maintain an acceptable standard level of health care.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Program Administrative Services

Expenditures and Manpower

| <u>By Responsibility Centre</u> | <u>Authorized Man-years</u> | <u>Estimates 1978-79</u> | <u>Forecast 1977-78</u> | <u>Actual 1976-77</u> |
|---------------------------------------|---------------------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Assistant Deputy Minister's Office | 4 | 105 | 126 | 139 |
| Finance and Management Services | 16 | 379 | 422 | 465 |
| Administration | 32 | 615 | 627 | 517 |
| Personnel | 9 | 163 | 154 | 149 |
| Health Information | 5 | 158 | 144 | 139 |
| Total Sub-Program | 66 | 1,420 | 1,473 | 1,409 |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

A - Department - Health Care Program

Sub-Program: Program Administrative Services (cont'd)

Narrative

Assistant Deputy Minister's Office

Provides administrative direction to the various directorates within the Health Care Program to develop, promote and support effective and efficient health care services and advises the Deputy Minister in this regard.

Finance and Management Services

Manages the financial management of federal health care contributory programs, including negotiations with provinces on shareable costs and contributions; administers the Branch operating budget, including the development of financial policy and systems.

Administration

Manages the administrative services required, including accommodation, procurement, word processing, registry activities, and control of Branch assets.

Personnel

Manages the personnel function, including classification, recruitment, motivation, training and planning.

Health Information

Maintains the management information systems requirements of the Branch, including the provision of advice to and liaison with other federal departments, provinces and institutions on computer applications in health administration.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

D - CANADA PENSION PLAN ACCOUNT AND THE CANADA PENSION PLAN
INVESTMENT FUND

Table of Contents

| | Page |
|-------------------------------------|------|
| Canada Pension Plan Account | 75 |
| Canada Pension Plan Investment Fund | 76 |
| Narrative | 77 |
| Investments | 81 |
| Administrative Costs | 82 |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

D - CANADA PENSION PLAN ACCOUNT AND THE CANADA PENSION PLAN INVESTMENT FUND

Inclusion of Canada Pension
Plan information (pp. 75-82)
(not previously disclosed in the
blue book)

Canada Pension Plan Account

| | Projected 1978-79 | Change | Forecast 1977-78 | Change | Actual 1976-77 |
|---|----------------------|--------|---------------------|--------|-------------------|
| | \$000 | % | \$000 | % | \$000 |
| Balance at beginning of year | 13,018,000 | 14 | 11,357,000 | 16 | 9,770,000 |
| Receipts: | | | | | |
| Contributions | 2,062,000 | 11 | 1,845,000 | 9 | 1,684,000 |
| Interest (1) | 1,062,000 | 15 | 921,000 | 18 | 777,000 |
| | <u>16,142,000</u> | 14 | <u>14,123,000</u> | 15 | <u>12,231,000</u> |
| Disbursements: | | | | | |
| Benefit payments | 1,327,000 | 25 | 1,059,000 | 27 | 833,000 |
| Administrative expenses | 46,000 | - | 46,000 | 12 | 41,000 |
| | <u>1,373,000</u> | 24 | <u>1,105,000</u> | 26 | <u>874,000</u> |
| Balance at end of year | <u>14,769,000</u> | 13 | <u>13,018,000</u> | 14 | <u>11,357,000</u> |
| Balance at end of year composed: | | | | | |
| Canada Pension Plan Investment Fund | 14,380,000 | 15 | 12,504,000 | 14 | 10,924,000 |
| Operating balance on deposit with Receiver General | 389,000 | (24) | 514,000 | 18 | 433,000 |
| | <u>14,769,000</u> | 13 | <u>13,018,000</u> | 14 | <u>11,357,000</u> |

Note:

- (1) Includes interest on securities and on the operating balance.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

D - CANADA PENSION PLAN ACCOUNT AND THE CANADA PENSION INVESTMENT FUND

Canada Pension Plan Investment Fund

| | MARCH 31 | | |
|---|----------------------|---------------------|-------------------|
| | Projected 1978-79 | Forecast 1977-78 | Actual 1976-77 |
| Investments in Securities of the provinces | \$000 | \$000 | \$000 |
| Newfoundland | 285,000 | 248,000 | 215,000 |
| Prince Edward Island | 58,000 | 50,000 | 43,000 |
| Nova Scotia | 565,000 | 491,000 | 429,000 |
| New Brunswick | 428,000 | 372,000 | 324,000 |
| Quebec | 77,000 | 67,000 | 59,000 |
| Ontario | 7,881,000 | 6,853,000 | 6,003,000 |
| Manitoba | 838,000 | 729,000 | 638,000 |
| Saskatchewan | 645,000 | 561,000 | 492,000 |
| Alberta | 1,396,000 | 1,214,000 | 1,051,000 |
| British Columbia | 2,110,000 | 1,835,000 | 1,598,000 |
| | 14,283,000 | 12,420,000 | 10,852,000 |
| Investment in Securities of Canada | 97,000 | 84,000 | 72,000 |
| | 14,380,000 | 12,504,000 | 10,924,000 |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

D - CANADA PENSION PLAN ACCOUNT AND THE CANADA PENSION PLAN INVESTMENT FUND

Narrative

THE PLAN

The Canada Pension Plan Act covers nearly all members of the labour force between the ages of 18 and 70 and makes provision for all qualified contributors to receive a pension after retirement and benefits in the event of loss of income due to disability or death.

The Canada Pension Plan is intended to be entirely self-supporting. It is planned that all benefits and costs arising from the administration of the program are to be financed solely from the contributions made by employees, employers and self-employed persons and the interest earned from the investment of funds. The Canada Pension Plan is applicable throughout Canada, except in the province of Quebec, where a comparable plan, the Quebec Pension Plan, has been established by the Province.

Any changes to the Canada Pension Plan Act must meet with the approval of at least two thirds of the member provinces (including the Province of Quebec) representing two thirds of the combined population of the member provinces.

THE ADVISORY COMMITTEE

As provided in the legislation, the Canada Pension Plan Advisory Committee representing employers, employees, self-employed persons and the public is required to meet at least annually and report on its activities to the Minister of National Health and Welfare. The Committee's duty is to review from time to time as it deems appropriate or advisable the operation of the Act, the state of the Canada Pension Plan Investment Fund and the adequacy of coverage and benefits under the Act.

BENEFITS

The retirement pension, commencing at age 65, is a basic monthly amount equal to 25% of the contributor's average "adjusted" monthly pensionable earnings. The maximum such pension is equal to one twelfth of 25% of the average of the Year's Maximum Pensionable Earnings for the three year period immediately prior to retirement.

Refer to the Income Security Program (page 17) for further details of the retirement pensions and other benefits provided under the Canada Pension Plan.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

D - CANADA PENSION PLAN ACCOUNT AND THE CANADA PENSION PLAN INVESTMENT FUND

Narrative (cont'd)

CONTRIBUTIONS

Most employees and self-employed persons between ages 18 and 70, whose earnings are greater than the Year's Basic Exemption (\$1,000 for 1978), are required to contribute a set percentage (1.8% for employees, 3.6% for self-employed persons) of employment or self-employment earnings between the Year's Basic Exemption and the Year's Maximum Pensionable Earnings (\$10,400 for 1978). The Year's Basic Exemption and the Year's Maximum Pensionable Earnings are estimated to be \$1,100 and \$11,700 respectively for 1979. Employers match the employee contributions.

Maximum contributions are \$169.20 for employees and employers and \$338.40 for self-employed persons in 1978, and are expected to be \$190.80 for employees and employers and \$381.60 for self-employed persons in 1979.

FINANCIAL PROJECTIONS

When the Canada Pension Plan was established in 1966, the contribution rates were temporarily set at their current levels (1.8% for employees and employers; 3.6% for self-employed). It was expected that the contribution income at these rates would exceed the expenses and benefits paid for several years and a fund would be built up, thus partially funding the program. It was anticipated that contribution rates would need to be increased periodically as the Plan matured.

An increase in contribution rates is currently a subject of federal-provincial negotiation. A three year period of exposure to Parliament is required before any increase would come into effect.

A statutory actuarial report must be prepared by the Chief Actuary of the Department of Insurance whenever a Bill is presented to the House of Commons to amend the Canada Pension Plan Act, and, as a minimum, at 5 year intervals. The purpose of these reports is to provide financial projections of the Plan.

The most recent report (Statutory Actuarial Report No. 5, dated April 19, 1977) illustrates the expected trend (Projection A) if contribution rates are not increased above the current levels and presents two programs (Projections B and C) for increasing contribution rates in the future. The projected funds and the level of contribution rates required to support the funds are illustrated in the following illustration, based on the main tables presented in the report.

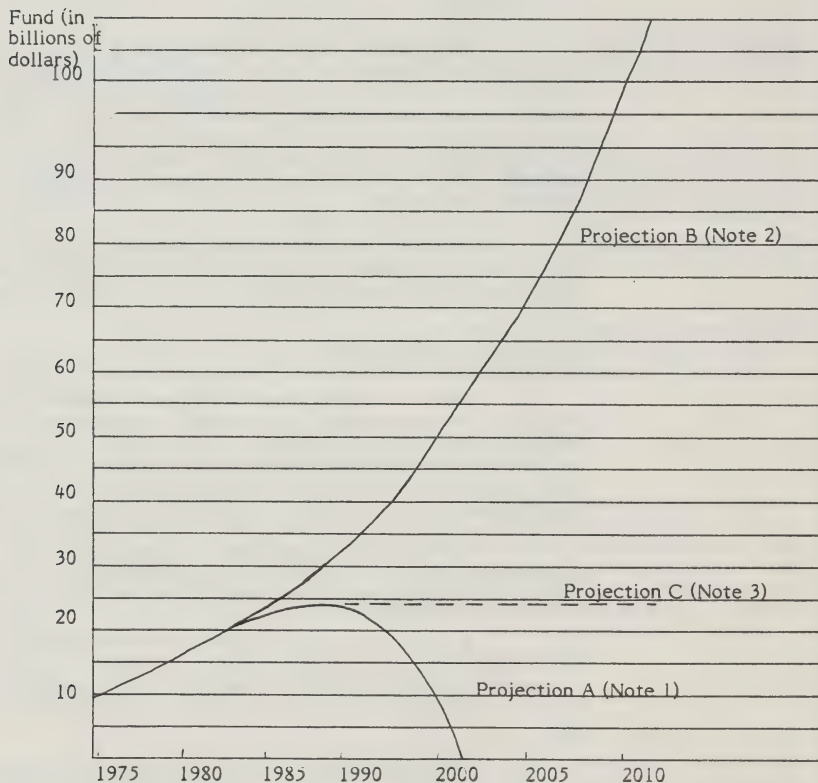
Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

D - CANADA PENSION PLAN ACCOUNT AND THE CANADA PENSION PLAN INVESTMENT FUND

Narrative (cont'd)

PROJECTED FUND BALANCE



Notes:

1. Projection A is based on the assumption of no future increases in contribution rates. Benefits and expenses will equal contributions in 1983. Benefits and expenses will equal contribution and investment income about 1990.
2. Under Projection B, contribution rates are continually adjusted in order that the total contributions for a year are equal to the benefits and expenses paid in a year.
3. Projection C continually adjusts the contribution rates to keep the total contributions and investment income for a year equal to the benefits and expenses paid in that year.

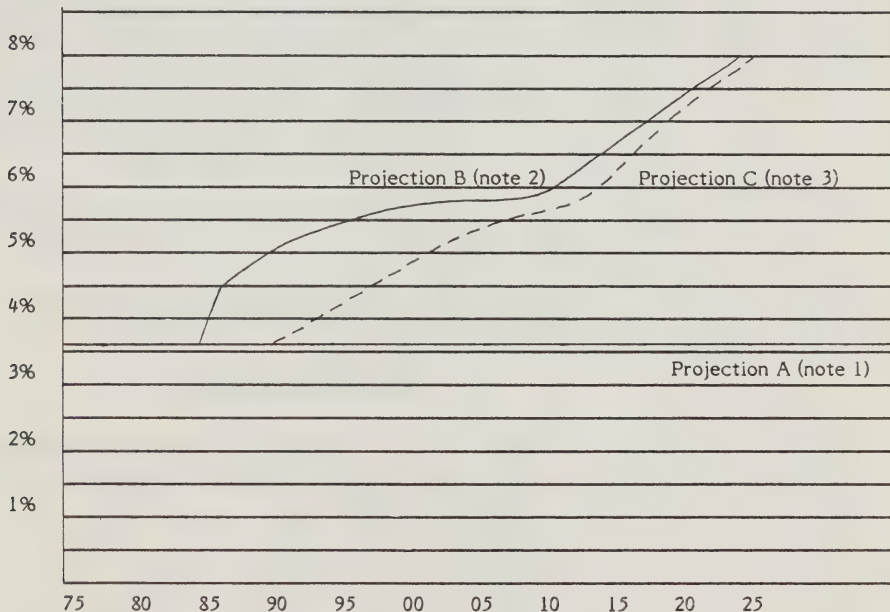
Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE
D - CANADA PENSION PLAN ACCOUNT AND THE CANADA PENSION PLAN
INVESTMENT FUND

Narrative (cont'd)

PROJECTION OF CONTRIBUTION RATES

Contribution Rate
of Self-Employed or
Employees/
Employers Combined



Notes:

1. Projection A is based on the assumption of no future increases in contribution rates. Benefits and expenses will equal contributions in 1983. Benefits and expenses will equal contributions and investment income about 1990.
2. Under Projection B, contribution rates are continually adjusted in order that the total contributions for a year are equal to the benefits and expenses paid in a year.
3. Projection C continually adjusts the contribution rates to keep the total contributions and investment income for a year equal to the benefits and expenses paid in that year.
4. Contributions are based on a percentage of the year's maximum pensionable earnings.

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

D - CANADA PENSION PLAN ACCOUNT AND THE CANADA PENSION PLAN INVESTMENT FUND

Investments

When the balance in the Canada Pension Plan Account less the balance in the Canada Pension Plan Investment Fund exceeds the estimated amount required to meet all payments in the following three-month period, the excess is available for the purchase of securities of the provinces and Canada. The amount available to each province is determined on the basis of the proportion of contributions made to the Plan by a province in relation to total contributions.

Loans are made to the Province of Quebec as a result of the Canada Pension Plan contributions made by those employed in Quebec by the federal government and to the Government of Canada as the result of Canada Pension Plan contributions made by those employed in the Yukon and Northwest Territories and by certain other employees outside Canada.

The loans to the provinces and the federal government have a term of 20 years callable by Canada and a yield equal to the average market yield of 20-year Canada bonds applicable at the time of issue of the security.

Securities have been purchased since the inception of the Canada Pension Plan, as illustrated in the following exhibit.

Securities Purchased

| <u>Year</u> | <u>Amount</u> | <u>Interest on Investment</u> |
|--------------------|-----------------------|-------------------------------|
| | (millions of dollars) | (millions of dollars) |
| 1965-66 | 34.9 | - |
| 1966-67 | 580.7 | 11.0 |
| 1967-68 | 665.3 | 42.2 |
| 1968-69 | 742.2 | 84.4 |
| 1969-70 | 809.9 | 139.7 |
| 1970-71 | 868.5 | 202.7 |
| 1971-72 | 910.0 | 272.6 |
| 1972-73 | 978.3 | 341.4 |
| 1973-74 | 1,107.4 | 416.0 |
| 1974-75 | 1,284.9 | 504.4 |
| 1975-76 | 1,441.5 | 621.1 |
| 1976-77 | 1,500.2 | 750.2 |
| 1977-78 (Forecast) | 1,580.0 | 894.1 |
| 1978-79 (Estimate) | 1,876.0 | 1,033.4 |
| | <u>14,379.8</u> | <u>5,313.2</u> |

Illustrative Estimates, 1978-79

NATIONAL HEALTH AND WELFARE

D - CANADA PENSION PLAN ACCOUNT AND THE CANADA PENSION PLAN INVESTMENT FUND

Administrative Costs

| | Projected <u>1978-79</u> | Forecast <u>1977-78</u> | Actual <u>1976-77</u> |
|--|-----------------------------|----------------------------|--------------------------|
| | \$000 | \$000 | \$000 |
| Collection of contributions (DNR-T) | 21,000 | 21,320 | 18,797 |
| Administration (NHW) | 16,000 | 15,947 | 14,329 |
| Accounting and computer services (DSS) | 6,640 | 6,120 | 5,371 |
| Accommodation (DPW) | 1,500 | 1,458 | 1,490 |
| Assignment of social insurance numbers and maintenance of central index (UIC) | 750 | 684 | 1,195 |
| Actuarial services (Insurance) | 110 | 110 | 85 |
| | <u>46,000</u> | <u>45,639</u> | <u>41,267</u> |

The Canada Pension Plan Act specifies that the Minister of National Health and Welfare is responsible for the administration of all parts of the Act with the exception of Part I, which comes under the jurisdiction of the Minister of National Revenue. Part I concerns coverage of persons under the Plan and the collection of contributions. Parts II and III deal with payment of benefits and the general administration of the Plan.

Certain aspects of the administration of the Plan have been assigned to various other departments and agencies. The Department of Supply and Services, in addition to its statutory responsibilities, provides assistance to the Department of National Health and Welfare in the operation of the electronic data processing service that is required to maintain the official Record of Earnings of contributors and calculate the benefits payable. The Department of Public Works is responsible for the provision of all office accommodation for headquarters, local and district offices. The Unemployment Insurance Commission is responsible for assigning Social Insurance Numbers to individuals and maintaining the Central Index of those numbers. The Department of Finance is responsible for the administration of the Canada Pension Plan Account and the Canada Pension Plan Investment Fund, a service that is performed without charge by this Department. The Chief Actuary of the Department of Insurance is responsible for the preparation of reports on the projected financial state of the Plan and on the effects on the Fund of proposed amendments to the Plan.

APPENDICE «PA-20»

PROJET DE DÉMONSTRATION

AMÉLIORER LA QUALITÉ DES RENSEIGNEMENTS FINANCIERS DESTINÉS
AU PARLEMENT
MODÈLE DE PRÉSENTATION DE BUDGET DES DÉPENSES POUR LE MINISTÈRE
DE LA SANTÉ NATIONALE ET DU BIEN-ÊTRE SOCIAL 1978-1979

But

Le premier but du projet est de démontrer d'autres méthodes améliorées pour présenter des renseignements financiers au Parlement comme moyen de participer aux études à ce sujet effectuées par le Secrétariat du Conseil du Trésor et pour aider le Comité permanent des comptes publics.

Portée du projet

Le modèle de présentation a été élaboré à partir des renseignements fournis à l'appui des prévisions de programme et du Budget des dépenses, de divers rapports annuels exigés en vertu de diverses lois appliquées par le ministère, d'autres publications ministérielles décrivant le contenu du programme et à partir de discussions avec les fonctionnaires du ministère. Il en a résulté un ensemble de prévisions pro forma pour l'exercice financier 1978-1979 qui tient compte d'un certain nombre d'améliorations possibles. Nous estimons qu'une étude plus approfondie et une plus grande participation de la part du ministère pourraient améliorer de façon importante ces prévisions pro forma.

Le sommaire du modèle de présentation de Budget contient les éléments suivants:

- A - Les six programmes principaux du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:
 - 1) administration;
 - 2) soins de santé;
 - 3) services médicaux;
 - 4) protection de la santé;
 - 5) santé et sport amateur; et
 - 6) sécurité de revenu et assistance sociale.
- B - Le Conseil de recherches médicales
- C - La situation de la femme
- D - Le Régime de pensions du Canada

Pour les exemples, se reporter aux pages suivantes:

Les renseignements détaillés contenus dans le modèle de présentation de Budget s'appliquent uniquement aux principaux programmes statutaires du ministère: 1) sécurité de revenu; 2) assistance sociale; 3) soins de santé; et 4) le Régime de pensions du Canada. Ces programmes représentent au total 95% des dépenses du ministère.

Principales modifications du projet de présentation

Parmi les principales modifications contenues dans le projet de démonstration, on compte les suivantes:

- | | |
|--|---|
| a) 10; 78-85 | a) on a inclus le Régime de pensions du Canada; |
| b) 5-10 | b) on n'y retrouve que quelques pages de renseignements sur l'ensemble du ministère; ces quelques pages sont, à notre avis, un sommaire général et les grandes lignes qui peuvent être utiles à tous les parlementaires. Ces renseignements ont été conçus de manière à diriger les utilisateurs du Budget des dépenses vers des programmes ou des secteurs plus précis, qui soulèvent un intérêt spécial uniquement sur une base sélective ou dans certains cas d'exception; |
| c) 29-36 (programme); 34-42 (sous-programme) | c) les détails qu'on y retrouve sont ceux qui permettent la division et l'analyse de l'information de la façon la plus appropriée, qu'il s'agisse de précisions concernant les programmes principaux ou chaque sous-programme au sein d'un programme principal; |
| d) 15-25 | d) beaucoup plus de renseignements ont été fournis sur les crédits statutaires et sur les subventions et les contributions; |
| e) 51 | e) le libellé des crédits a été amélioré de façon à tenir compte des objectifs du programme; |
| f) 34 | f) les postes statutaires et votés sont traités de façon intégrée et complète; |
| g) 15-25 | g) des présentations descriptives et graphiques ont été introduites en vue d'expliquer les objectifs, les opérations, les performances et les tendances; |
| h) 29-30 (sommaire du programme—comptabilité de caisse) 37 (sommaire du sous-programme—comptabilité de caisse) 38-42 (description du sous-programme—coût entier) | h) on introduit, dans une analyse détaillée, la répartition des coûts des programmes ou des sous-programmes afin d'attirer l'attention sur les dimensions financières complètes d'un programme ou d'une sous-activité; toutefois, le sommaire des renseignements se fait selon la méthode de caisse, comme d'habitude. Au cours de ce procédé, nous avons éliminé des tableaux sommaires, les contributions aux régimes de prestations des employés et le traitement du ministre ainsi que l'allocation d'automobile. Ces deux postes compliquent les présentations déjà existantes, échappent au contrôle du ministère et peuvent être alloués de façon plus appropriée aux organismes centraux; |

Pour les exemples, se reporter aux pages suivantes;

i) 26

j) 12

k) 5

l) 14; 31; 52

Pour les exemples, se reporter aux pages suivantes:

- i) les articles de dépense sont regroupés selon des présentations plus pertinentes pour chaque programme ou sous-programme;
- j) les détails des programmes, des sous-programmes et des dépenses figurent sur les tableaux de façon à indiquer les postes matériels les plus financiers en premier lorsque cette présentation peut faciliter l'analyse;
- k) le programme de sécurité de revenu et d'assistance sociale est réparti en trois programmes principaux relevant chacun d'une direction distincte et se distinguant sensiblement des autres; et
- l) on établit une comparaison entre les dépenses prévues révisées pour l'année courante, les prévisions pour l'année courante et le budget supplémentaire anticipé.

Subventions et contributions

Auparavant, les renseignements figurant dans le Budget des dépenses sur chacun des principaux programmes statutaires de subventions et de contributions constituaient une brève indication du programme ou un renvoi aux règlements pertinents. Ces programmes ont des répercussions financières importantes pour l'avenir et représentent la portion la plus matérielle et la plus variable des dépenses du ministère. Les prévisions actuelles n'indiquent pas au Parlement les principaux éléments variables du coût du programme. Certaines de ces variables comprennent, notamment, des facteurs d'indexation, des formules, des données de l'année de base, des ententes de frais partagés avec d'autres niveaux de gouvernement, des interprétations discrétionnaires relatives à l'admissibilité et aux normes de service, des engagements relatifs aux niveaux minimums de financement et des rajustements tardifs de montants payables en vertu des accords ou la confirmation de leur exactitude.

Les renseignements dans le modèle de présentation de budget des principaux programmes de subventions et de contributions ont été grandement améliorés par les éléments suivants:

38-42

40-41

15-25

- des descriptions du contenu du programme, de l'admissibilité aux prestations et des accords administratifs;
- une analyse des dépenses par bénéficiaire, par genre de bénéficiaire ou par service;
- des présentations mieux intégrées de programmes complémentaires comme la sécurité de la vieillesse et le Régime de pensions du Canada;

- | | | |
|----------------------|---|---|
| 62-66 | - | des données sur les coûts comparatifs entre plusieurs années indiquant les répercussions complètes des changements de programme, des coûts reflétés dans les dépenses des autres ministères et des coûts des rajustements d'impôt connexes avec d'autres niveaux de gouvernement; |
| 16-18 | | |
| 16-18 (à long terme) | - | des projections financières à long terme et des analyses des tendances antérieures et projetées pour les dépenses; et |
| 66 (à court terme) | - | les suppositions que comportent les dépenses prévues actuelles et à long terme. |

BUDGET DES DÉPENSES 1978-1979 16—3

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

Sommaire général

| Page | N° du crédit | Programme | PRÉVISIONS | | | Dépenses 1976-1977 |
|--|--------------|--|-------------------|-------------------|------------------|-----------------------|
| | | | 1978-1979 | 1977-1978 | Différence* | |
| (en milliers de dollars) | | | | | | |
| A—MINISTÈRE | | | | | | |
| <i>Programme d'administration</i> | | | | | | |
| 16-5 | (S) | Ministre de la Santé nationale et du Bien-être social—Traite- ment et indemnité d'automobile | 22 | 22 | ..... | 22 |
| 16-5 | 1 | Dépenses du programme | 15,042 | 14,577 | 465 | 13,078 |
| 16-5 | (S) | Contributions aux régimes de prestations des employés | 1,332 | 1,240 | 92 | 858 |
| Total au titre du programme | | | 16,396 | 15,839 | 557 | 13,958 |
| <i>Programme des soins de santé</i> | | | | | | |
| 16-11 | 5 | Dépenses de fonctionnement | 9,422 | 8,625 | 797 | 7,531 |
| 16-11 | 10 | Subventions et contributions | 13,981 | 14,033 | (52) | 11,184 |
| 16-11 | (S) | Contributions aux termes de la Loi sur l'assurance-hospitali- sation et les services diagnostiques | 28,068 | 94,500 | (66,432) | 2,030,475 |
| 16-11 | (S) | Contributions aux provinces et aux territoires à l'égard du programme d'assurance-hospitalisation | 1,946,600 | 1,622,000 | 324,600 | ..... |
| 16-11 | (S) | Contributions aux provinces et aux territoires à l'égard du programme des soins médicaux | 690,500 | 575,300 | 115,200 | ..... |
| 16-11 | (S) | Contributions aux provinces et aux territoires à l'égard du programme des services sanitaires complémentaires | 524,200 | 467,840 | 56,360 | ..... |
| 16-11 | (S) | Contributions aux provinces aux termes de la Loi sur la Caisse d'aide à la santé | 33,000 | 37,000 | (4,000) | 24,050 |
| 16-11 | (S) | Contributions aux régimes de prestations des employés | 821 | 784 | 37 | 555 |
| 16-11 | — | Poste non requis en 1978-1979 ..... | ..... | 28,820 | (28,820) | 1,003,583 |
| Total au titre du programme | | | 3,246,592 | 2,848,902 | 397,690 | 3,077,378 |
| <i>Programme des services médicaux</i> | | | | | | |
| 16-21 | 15 | Dépenses de fonctionnement | 142,413 | 128,240 | 14,173 | 113,600 |
| 16-21 | 20 | Dépenses en capital | 11,710 | 11,611 | 99 | 8,411 |
| 16-21 | (S) | Contributions aux régimes de prestations des employés | 8,487 | 7,831 | 656 | 5,456 |
| Total au titre du programme | | | 162,610 | 147,682 | 14,928 | 127,467 |
| <i>Programme de protection de la santé</i> | | | | | | |
| 16-31 | 25 | Dépenses de fonctionnement | 64,144 | 60,512 | 3,632 | 64,231 |
| 16-31 | 30 | Subventions et contributions | 5,134 | 5,308 | (174) | 3,605 |
| 16-31 | (S) | Contributions aux régimes de prestations des employés | 5,893 | 5,490 | 403 | 3,779 |
| Total au titre du programme | | | 75,171 | 71,310 | 3,861 | 71,615 |
| <i>Programme de la santé et du sport amateur</i> | | | | | | |
| 16-37 | 35 | Dépenses de fonctionnement | 6,388 | 5,446 | 942 | 4,494 |
| 16-37 | 40 | Subventions et contributions | 25,995 | 21,287 | 4,708 | 25,522 |
| 16-37 | (S) | Contributions aux régimes de prestations des employés | 358 | 342 | 16 | 212 |
| Total au titre du programme | | | 32,741 | 27,075 | 5,666 | 30,228 |
| <i>Programme de sécurité de revenu et d'assistance sociale</i> | | | | | | |
| 16-45 | 45 | Dépenses de fonctionnement | 54,887 | 51,158 | 3,729 | 43,274 |
| 16-45 | 50 | Subventions et contributions | 79,666 | 136,992 | (57,326) | 124,052 |
| 16-45 | (S) | Versements d'allocations familiales | 2,236,000 | 2,104,858 | 131,142 | 1,979,770 |
| 16-45 | (S) | Versements de sécurité de la vieillesse | 4,087,000 | 3,662,247 | 424,753 | 3,318,919 |
| 16-45 | (S) | Versements du supplément de revenu garanti | 1,161,000 | 1,072,711 | 88,289 | 1,017,129 |
| 16-45 | (S) | Versements d'allocations au conjoint | 127,000 | 115,312 | 11,688 | 100,626 |
| 16-45 | (S) | Versements d'allocations aux invalides | 377 | 476 | (99) | 510 |
| 16-45 | (S) | Versements d'allocations aux aveugles | 374 | 451 | (77) | 478 |
| 16-45 | (S) | Versements en vertu du Régime d'assistance publique du Canada | 1,428,900 | 966,000 | 462,900 | 989,356 |
| 16-45 | (S) | Contributions aux régimes de prestations des employés | 7,022 | 4,948 | 2,074 | 4,459 |
| Total au titre du programme | | | 9,182,226 | 8,115,153 | 1,067,073 | 7,578,573 |
| SOMMAIRE | | | | | | |
| Total du budgétaire | | | 12,715,736 | 11,225,961 | 1,489,775 | 10,899,219 |

Modèle Budget 1973-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

(Premier niveau de communication)

Sommaire général

| Page | | Prévisions (1) | | | | Chiffres réels 1976-1977 |
|---------------|---|----------------|-----------------|------------|-----------------|-----------------------------|
| | | 1978-1979 | Diffé- rence | 1977-1978 | Diffé- rence | |
| | | \$000 | % | \$000 | % | |
| A - MINISTÈRE | | | | | | |
| 11 | Sécurité de revenu | 7,649,745 | 9.3 | 6,999,772 | 8.4 | 6,447,513 |
| 28 | Assistance sociale | 1,516,189 | 36.9 | 1,107,699 | (1.0) | 1,117,953 |
| 49 | Soins de santé | 3,245,771 | 13.9 | 2,848,118 | (7.4) | 3,076,823 |
| 00 | Services médicaux | 154,123 | 10.2 | 139,851 | 14.6 | 122,011 |
| 00 | Protection de la santé | 69,278 | 5.2 | 65,820 | (2.9) | 67,836 |
| 00 | Santé et sport amateur | 32,383 | 21.1 | 26,733 | (10.9) | 30,016 |
| 00 | Administration | 15,042 | 3.2 | 14,577 | 11.4 | 13,078 |
| 00 | Planification, recherche et liaison | 8,833 | (18.3) | 10,815 | 30.4 | 8,295 |
| 00 | Administration - personnel du Bien-être social | 437 | 7.4 | 407 | 15.3 | 353 |
| | | 12,691,801 | 13.2 | 11,213,792 | 2.9 | 10,883,878 |
| 00 | B - LE CONSEIL DES RECHERCHES MÉDICALES | 61,266 | 5.7 | 57,952 | 11.8 | 51,850 |
| 00 | C - LA SITUATION DE LA FEMME | 1,204 | 7.0 | 1,125 | 26.4 | 890 |
| 77 | D - COMPTE DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA ET FONDS DE PLACE- MENTS DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA (2) | | | | | |

(1) Le Budget de 1977-1978 comprend le Budget supplémentaire (A).

(2) Le Budget principal des dépenses ne comprend pas les prestations de pension payables sur le Compte du Régime de pensions du Canada.

Grandes lignes

Modèle Budget 1978-1979

Données de base que
désireraient connaître les
lecteurs

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

Grandes lignes

A - MINISTÈRE

Ministère
5 pages indiquant les
changements
Aucun renvoi ou expression
d'ordre technique

Le montant total du budget, soit \$12,692 millions, y compris les sommes du Budget supplémentaire (A), que le Ministère voudrait voir approuver représente, en comparaison du budget de 1977-1978, une augmentation nette de \$1,487 millions (13.2%) ventilée de la manière suivante:

Subventions et contributions - une augmentation de \$1,463 millions (13.4%)

Dépenses de fonctionnement - une augmentation de \$24 millions, soit une augmentation inférieure à 0.1%

Dépenses en capital - une augmentation de \$40,000, soit une augmentation inférieure à 0.1%.

Un total de 10,481 années-hommes a été autorisé pour l'exercice 1978-1979, soit une augmentation de 60 années-hommes, ou 0.6%, en comparaison du niveau autorisé en 1977-1978.

Programmes

Programme de sécurité de revenu

Explication de base au titre
des changements concernant
les coûts

Le coût total du programme a augmenté de \$649 millions, augmentation de 9.3% par rapport à l'année précédente.

Description sommaire des
modifications au contenu du
programme

Les versements au titre de la sécurité de la vieillesse, du supplément de revenu garanti et des allocations au conjoint représenteront, en comparaison de 1977-1978, une augmentation de \$523 millions (10.8%) attribuable en grande partie aux facteurs anticipés suivants:

- augmentation trimestrielle du coût de la vie, et
- augmentation de 2.9% du nombre de bénéficiaires.

Les modifications au Régime de sécurité de la vieillesse, entrées en vigueur le 1^{er} juillet 1977, remplaçaient l'obligation d'habiter le Canada depuis au moins dix ans pour avoir droit aux prestations par un droit aux prestations calculé de manière proportionnelle ($1/40^e$ du montant maximal prévu au titre des prestations pour chaque année de résidence au Canada une fois que le citoyen a atteint l'âge de 18 ans). On prévoit que ces modifications entraîneront une augmentation de \$32 millions (0.7%) au titre des paiements à effectuer en 1978-1979. Il a fallu en 1977-1978 voter un budget supplémentaire de \$29 millions pour obtenir les fonds nécessaires au paiement des prestations accrues.

Les augmentations de \$124 millions (5.9%) au titre des paiements des allocations familiales sont attribuables aux facteurs anticipés suivants:

- hausse annuelle du coût de la vie, et
- diminution de 2% du nombre d'enfants admissibles aux allocations.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

Grandes lignes (suite)

A - MINISTÈRE

Coûts transférés d'un autre ministère

Programme d'assistance sociale

On prévoit une augmentation de \$463 millions, en 1978-1979, au titre des paiements effectués aux provinces en vertu du Régime d'assistance publique du Canada. Cette augmentation est attribuable aux facteurs suivants:

- \$378 millions au titre de paiements anticipés à la province de Québec, somme représentant l'excédent des coûts admissibles engagés par la province sur la valeur des abattements d'impôt consentis à la province. Auparavant, les paiements de cette nature (\$207 millions prévus à ce titre en 1977-1978) figuraient dans les prévisions budgétaires du ministère des Finances;
- une augmentation de \$85 millions attribuable à une hausse des coûts et des niveaux de services de bien-être social offerts par les provinces.

Modification proposée en ce qui a trait au programme

Le Budget ne tient pas compte des modifications au Régime d'assistance publique du Canada, présentement à l'étude visant à remplacer les ententes actuelles de partage des coûts par un mode de financement per capita au titre de certains services (y compris les services à l'enfance, les services de transport pour les invalides, les centres d'intervention en cas de crise, les services de prévention communautaires et les services de réadaptation professionnelle). Ce genre de services représente environ 35% du coût total du programme.

Programme des soins de santé

Explication fortement condensée concernant une modification importante aux ententes financières conclues entre les provinces et le fédéral (pas encore disponible ou ne figurant pas dans le Livre bleu)

À partir du 1^{er} avril 1977, et pour une période minimale de cinq ans, le programme de l'assurance-hospitalisation et celui des soins médicaux, ainsi que le programme d'éducation postsecondaire du Secrétariat d'État, ont été désignés programmes établis en vertu de la partie VI de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis. En conformité avec la Loi, et sous réserve d'une garantie de revenu, les paiements de transfert aux provinces sont constitués à la fois de paiements en espèces et de réductions de l'impôt fédéral sur le revenu de manière à permettre aux provinces d'établir leurs propres mesures fiscales sans entraîner d'augmentation nette des impôts. Les contributions payables comptant sont calculées en tenant compte de la moyenne nationale per capita des contributions versées en 1975-1976, soit environ \$207.82, du chiffre de la population de chaque province, du facteur de progression et des redressements d'égalisation et des redressements transitoires. Les contributions payables comptant sont attribuées au programme d'assurance-hospitalisation, au programme des soins médicaux et au programme d'enseignement postsecondaire en proportion des paiements réels effectués en 1975-1976. En ce qui concerne l'assurance-hospitalisation et les soins médicaux, le ministère a remboursé aux provinces, avant le 31 mars 1977, en tenant compte de la population de chacune et en utilisant une formule de pondération des coûts, des montants équivalents à environ 50% des coûts réels des services provinciaux admissibles.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL
Grandes lignes (suite)**A - MINISTÈRE**

La valeur estimative des contributions payables comptant, soit \$3,161 millions (\$2,665 millions en 1977-1978) représente une augmentation de \$496 millions (20%). La valeur anticipée des points d'impôt transférés au cours de l'exercice financier 1978-1979 devrait s'accroître d'environ \$186 millions (8%).

Services médicaux

L'augmentation prévue de \$14.3 millions (10.2%) est attribuable en grande partie aux facteurs suivants:

- une augmentation de \$10.4 millions au titre des frais de service (\$5.2 millions) et des traitements et salaires (\$5.2 millions), et
- une augmentation de \$3.9 millions au titre des services de santé offerts aux Indiens et à la population du Nord en prévision d'une augmentation du volume de travail, laquelle est attribuable à l'effort que l'on fait pour assurer aux Indiens et aux Inuits un niveau de santé comparable à celui dont jouissent les résidents des provinces.

Protection de la santé

L'augmentation nette prévue de \$3.5 millions (5.2%) est attribuable en grande partie aux facteurs suivants:

- une augmentation de \$4.5 millions au titre des frais de service (\$0.7 million), des traitements et salaires (\$3.5 millions) et de l'augmentation du volume de travail (\$0.3 million), et
- une diminution de \$1 million attribuable surtout au transfert "d'Enquête santé Canada" à la direction générale des Services de santé (\$0.6 million) et au ministère des Travaux publics qui a charge de l'exploitation du nouveau centre de recherche (\$0.2 million).

Santé et sport amateur

L'augmentation prévue de \$5.6 millions (21.1%) est attribuable en grande partie aux facteurs suivants:

- une augmentation de \$4.5 millions est prévue en ce qui a trait au niveau des services à fournir,

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL
Grandes lignes (suite)

A - MINISTÈRE

- \$0.6 million au titre du financement d'un film sur les jeux du Commonwealth de 1978, et
- une augmentation de \$0.5 million au titre des frais de service, des salaires et des traitements.

L'augmentation de \$5.6 millions ne comprend pas un montant anticipé de \$5 millions (\$3.5 millions en 1977-1978) au titre des revenus provenant du compte de la loterie nationale que cette direction générale peut utiliser pour les paiements à l'appui des programmes de conditionnement physique, de sport amateur et de récréation.

Administration

L'augmentation nette prévue de \$0.5 million (3.2%) est attribuable en grande partie aux facteurs suivants:

- une augmentation de \$1 million au titre des frais de service, des traitements et des salaires, et
- une diminution de \$0.5 million en ce qui concerne les services aux locataires.

Planification, recherche et liaison

La diminution nette prévue de \$1.98 million (18.3%) est attribuable en grande partie aux facteurs suivants:

- une diminution de \$2.5 millions au titre des contributions versées aux provinces relativement aux projets expérimentaux de régimes de revenu garanti, et
- une augmentation des salaires, des traitements, des frais de service et du nombre d'employés.

Administration - Bien-être social

Une augmentation nette de \$30,000 (7.4%) est prévue. Elle est attribuable aux coûts accrus des salaires et des traitements.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL
Grandes lignesInsertion des grandes lignes
relatives au RPC**D - COMPTES DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA ET FONDS DE PLACEMENT
DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA**

Les prestations du Régime de pensions du Canada sont payables aux cotisants à leur retraite, ou en cas d'invalidité ou de décès de ces derniers et sont tirées du compte du Régime de pensions du Canada; ces sommes ne figurent donc pas dans les prévisions budgétaires relatives aux programmes de sécurité de revenu. L'augmentation projetée de \$268 millions (25,3%) du montant des prestations à verser en 1978-1979 est attribuable aux facteurs suivants:

- une augmentation de 7.5% des prestations mensuelles à verser au cours de 1978-1979 attribuable à la hausse du coût de la vie,
- l'augmentation de la moyenne annuelle des gains des cotisants, moyenne servant à calculer le montant des contributions et des prestations, et
- l'augmentation du nombre total de personnes à qui seront versées des prestations.

On prévoit que les modifications apportées au Régime de pensions du Canada, entrant en vigueur le 1^{er} janvier 1978, ne feront pas hausser les taux de cotisation actuels. Les modifications sont les suivantes:

- les crédits accumulés au cours d'un mariage seront partagés également entre les conjoints en cas de divorce ou d'annulation du mariage;
- les prestations de retraite pourront être versées rétroactivement, pour une période ne dépassant pas 12 mois, aux cotisants à la retraite âgés de moins de 70 ans, et
- les prestations pour les enfants ne seront plus réduites au titre du cinquième enfant et des enfants subséquents.

Selon le dernier rapport actuariel sur le Régime de pensions du Canada préparé par l'actuaire en chef du Département des assurances, et déposé à la Chambre des communes le 17 avril 1974, si aucune modification n'est apportée au taux de cotisation mixte employeur-employé (3,6%), le montant des prestations annuelles excédera celui des cotisations annuelles aux environs de 1982. Il sera nécessaire de commencer à révoquer les prêts aux provinces aux environs de 1990 et, vers l'an 2000, le fonds sera épuisé. Toute proposition de loi visant à modifier soit le niveau général des prestations ou le taux des cotisations exige d'être débattue au Parlement pendant une période d'au moins deux ans et un jour et il faut qu'elle reçoivent l'approbation des deux tiers des provinces représentant les deux tiers de la population du pays.

Rapport actuariel



SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS

| | Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 |
|--|-------------------------|----------------------------------|
| | \$ | \$ |
| SUBVENTIONS | | |
| SÉCURITÉ DE REVENU | | |
| (S)—Versements d'allocations familiales (S.R., c. F-1) | 2,236,000,000 | 2,111,297,000 |
| (S)—Versements de sécurité de la vieillesse (S.R., c. O-6) | 4,087,000,000 | 3,664,857,000 |
| (S)—Versements du supplément de revenu garanti (S.R., c. O-6) | 1,161,000,000 | 1,072,619,000 |
| (S)—Versements d'allocations au conjoint (S.R., c. O-6) | 127,000,000 | 114,843,000 |
| | 7,611,000,000 | 6,963,616,000 |
| ASSISTANCE ET SERVICES SOCIAUX | | |
| Planification familiale—Subventions pour favoriser le développement des services provinciaux, municipaux et bénévoles et certains projets particuliers dans ce domaine | 2,099,000 | 2,099,000 |
| Subventions à des organismes de bien-être social: | | |
| Institut national canadien des aveugles | 97,000 | 91,000 |
| Association canadienne-française des aveugles | 16,000 | 14,000 |
| Association canadienne pour les déficients mentaux | 97,000 | 91,000 |
| Conseil canadien de la sécurité | 97,000 | 90,000 |
| Conseil canadien de la réadaptation des invalides | 97,000 | 90,000 |
| Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse | 33,000 | 31,000 |
| Conseil canadien de développement social | 404,000 | 381,000 |
| Association canadienne des écoles de service social | 66,000 | 61,000 |
| Conseil canadien de coordination de la déficience auditive | 66,000 | 61,000 |
| Association canadienne de la paralysie cérébrale | 15,000 | 13,000 |
| Conseil canadien des ateliers de réadaptation | 33,000 | 30,000 |
| Conseil international de l'action sociale | 15,000 | ..... |
| Organisation nationale antipauvreté | 145,000 | 136,000 |
| Poste non requis en 1978-1979 | | |
| Conférence canadienne de bien-être social | | 10,000 |
| | 3,280,000 | 3,198,000 |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programmes de sécurité de revenu

Table des matières

| | Page |
|---|------|
| Sommaire du programme | 12 |
| Dépenses et main-d'oeuvre | 12 |
| Sommaire des crédits | 13 |
| Différences entre les prévisions de 1977-1978 et les dépenses prévues de 1977-1978 | 14 |
| Description | 15 |
| Subventions et contributions | 16 |
| Tendances des dépenses | 16 |
| Sommaire des prestations de pension | 18 |
| Sommaire des prestations d'allocations familiales | 22 |
| Opérations | 23 |
| Directions | 23 |
| Réorganisation | 23 |
| Indicateurs de la performance | 24 |
| Articles de dépense et coût total du programme | 26 |
| Sommaire des années-hommes autorisées par catégorie et par groupe | 27 |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programmes de sécurité de revenu

SOMMAIRE DU PROGRAMME (1)

| Dépenses et main-d'oeuvre | | | | | | |
|--|--|-------------------------|-----------------|---------------------------------|-----------------|--------------------------------|
| | Années- hommes autorisées 1978-1979 | Prévisions 1978-1979 | Diffé- rence | Chiffres prévus 1977-1978 | Diffé- rence | Chiffres réels 1976-1977 |
| | | \$000 | % | \$000 | % | \$000 |
| Subventions et contributions (2) | | | | | | |
| Pensions: | | | | | | |
| Sécurité de la vieillesse | | 4,087,000 | 11.5 | 3,664,857 | 10.4 | 3,318,919 |
| Supplément de revenu garanti | | 1,161,000 | 8.2 | 1,072,619 | 5.4 | 1,017,128 |
| Allocations au conjoint | | 127,000 | 10.6 | 114,843 | 14.1 | 100,626 |
| | | <u>5,375,000</u> | 10.8 | <u>4,852,319</u> | 9.3 | <u>4,436,673</u> |
| Allocations familiales | | 2,236,000 | 5.9 | 2,111,297 | 6.6 | 1,979,770 |
| | | <u>7,611,000</u> | 9.3 | <u>6,963,616</u> | 8.5 | <u>6,416,443</u> |
| Opérations | | | | | | |
| Sous-ministre adjoint | 4 | 441 | 244.5 | 128 | 33.3 | 96 |
| Soutien du revenu, supplément | 2 | 50 | (1.9) | 51 | | - |
| Planification et évaluation des programmes | 31 | 896 | 54.5 | 580 | 27.7 | 454 |
| Finances et administration | 112 | 1,983 | | - | | - |
| Opérations des programmes - AF/SV | 2,057 | 37,136 | 4.9 | 35,390 | 17.3 | 30,158 |
| - RPC | 739 | 14,560 | (1.4) | 14,768 | 12.1 | 13,173 |
| | <u>2,945</u> | <u>55,066</u> | 8.1 | <u>50,917</u> | 16 | <u>43,881</u> |
| Moins: Coûts recouverts du Régime de pensions du Canada | | 16,457 | 9.4 | 15,042 | 15 | 13,081 |
| | | <u>38,609</u> | 7.6 | <u>35,875</u> | 16.4 | <u>30,800</u> |
| Capital | | 136 | (51.6) | 281 | 4 | 270 |
| Total des prévisions | <u>2,945</u> | <u>7,649,745</u> | 9.3 | <u>6,999,772</u> | 8.6 | <u>6,447,513</u> |
| Renseignements supplémentaires-(3) | | | | | | |
| Paiements de prestations du Régime de pensions du Canada à verser du Compte du Régime de pensions du Canada (voir page 78) | | 1,327,000 | 25.3 | 1,059,000 | 27.1 | 833,000 |

(1) Renseignements cumulatifs au niveau du programme (Second niveau de communication)

(2) Présentation nouvelle permettant d'indiquer, en premier lieu, les articles plus importants du point de vue financier

(3) Renvoi relatif à un programme complémentaire

BUDGET DES DÉPENSES 1978-1979 16—45

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A—Ministère—Programme de sécurité de revenu et d'assistance sociale

| | PRÉVISIONS | | | Dépenses 1976-1977 |
|---|----------------------|---------------|---------------|-----------------------|
| | 1978-1979 | 1977-1978 | Différence | |
| | \$ | \$ | \$ | \$ |
| Budgétaire | | | | |
| Crédit 45 —Sécurité de revenu et assistance sociale—Dépenses de fonctionnement, y compris des dépenses recouvrables au titre du Régime de pensions du Canada | 54,887,000 | 51,158,000 | 3,729,000 | 43,274,046 |
| Crédit 50 —Sécurité de revenu et assistance sociale—Subventions inscrites au Budget, contributions et autorisation d'effectuer des paiements aux provinces aux termes des accords approuvés par le gouverneur en conseil et devant être conclus entre le Canada et les provinces, et sous réserve des règlements pouvant être établis à l'égard des paiements par le gouverneur en conseil, lesdits paiements permettant d'assumer le coût des services offerts dans les provinces à l'intention des jeunes délinquants qui relèvent d'une autorité correctionnelle plutôt que de celle de l'aide à l'enfance et de ceux qui relèvent ou qui sont sous la garde d'une autorité de l'aide à l'enfance mais qui ne sont pas assujettis à un décret du secrétaire provincial ordonnant que les jeunes délinquants soient traités en vertu de la loi de l'aide à l'enfance de la province; paiements aux provinces aux termes des accords approuvés par le gouverneur en conseil et devant être conclus entre le Canada et les provinces, et sous réserve des règlements pouvant être établis à l'égard des paiements par le gouverneur en conseil, lesdits paiements devant remplacer les recettes du Régime d'assistance publique du Canada perdues par les provinces qui instituent des programmes universels de prestations pour soins en maisons de repos | 79,666,000 | 136,992,001 | (57,326,001) | 124,052,316 |
| Statutaire —Versements d'allocations familiales | 2,236,000,000 | 2,104,858,000 | 131,142,000 | 1,979,770,192 |
| Statutaire —Versements de sécurité de la vieillesse | 4,087,000,000 | 3,662,247,000 | 424,753,000 | 3,318,918,639 |
| Statutaire —Versements du supplément de revenu garanti | 1,161,000,000 | 1,072,711,000 | 88,289,000 | 1,017,128,455 |
| Statutaire —Versements d'allocations au conjoint | 127,000,000 | 115,312,000 | 11,688,000 | 100,626,292 |
| Statutaire —Versements d'allocations aux invalides—Paiement de la quote-part fédérale | 377,000 | 476,000 | (99,000) | 509,633 |
| Statutaire —Versements d'allocations aux aveugles—Paiement de la quote-part fédérale | 374,000 | 451,000 | (77,000) | 478,252 |
| *Statutaire —Régime d'assistance publique du Canada—Paiements aux provinces en vertu du Régime d'assistance publique du Canada (S.R., c. C-1) et de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis (S.C., 1976-1977, c-10), y compris les paiements résiduels dus aux termes de la Loi sur l'assistance-chômage | 1,428,900,000 | 966,000,000 | 462,900,000 | 989,356,331 |
| Statutaire —Contributions aux régimes de prestations des employés | 7,022,000 | 4,948,000 | 2,074,000 | 4,459,024 |
| Total au titre du programme | 9,182,226,000 | 8,115,153,001 | 1,067,072,999 | 7,578,573,180 |

*Le Budget des dépenses de 1978-1979 comprend des paiements de retrait versés à la province de Québec, poste qui figurait antérieurement sous la rubrique du programme de paiements de retrait du ministère des Finances.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programmes de sécurité de revenu

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Sommaire des crédits

| | PRÉVISIONS | | | DÉPENSES | |
|--|----------------------------------|--------------------------------|------------------|-------------------------|---------------------------------|
| | Montants à voter 1978-1979 | Montants votés 1977-1978 | Différence | Prévisions 1978-1979 | Chiffres prévus 1977-1978 |
| | \$ | \$ | \$ | \$ | Chiffres réels 1976-1977 |
| Statutaire - Subventions et contributions en vertu de la | | | | | |
| Loi sur les allocations familiales (R.S.C. 1973, c. 44) | | | | 2,236,000,000 | 2,111,297,000 |
| Loi sur la sécurité de la vieillesse (R.S.C. 1970, c. 0-6) | | | | | 1,979,770,192 |
| Versements de sécurité de la vieillesse | | | | 4,087,000,000 | 3,664,857,000 |
| Versements du supplément de revenu garanti | | | | 1,161,000,000 | 1,072,619,000 |
| Versements d'allocations au conjoint | | | | 127,000,000 | 114,843,000 |
| | | | | | 100,626,292 |
| Crédit - Sécurité de revenu | | | | | |
| Dépenses de fonctionnement (y compris les sommes recouvrables au titre du Régime de pensions du Canada) pour administrer les programmes servant à fournir des moyens de soutenir le revenu des particuliers et des familles | 38,745,000 | 36,156,000 | 2,589,000 | 38,745,000 | 36,156,000 |
| | | | | | 31,070,000 |
| Total au titre du programme | 38,745,000 | 36,156,000 | 2,589,000 | 7,649,745,000 | 6,999,772,000 |
| | | | | | 6,447,513,578 |

Libellé élargi des crédits

Indication distincte des montants à voter et du total des provisions

SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS

| | Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 |
|--|-------------------------|----------------------------------|
| | \$ | \$ |
| SUBVENTIONS | | |
| SÉCURITÉ DE REVENU | | |
| (S)—Versements d'allocations familiales (S.R., c. F-1) | 2,236,000,000 | 2,111,297,000 |
| (S)—Versements de sécurité de la vieillesse (S.R., c. O-6) | 4,087,000,000 | 3,664,857,000 |
| (S)—Versements du supplément de revenu garanti (S.R., c. O-6) | 1,161,000,000 | 1,072,619,000 |
| (S)—Versements d'allocations au conjoint (S.R., c. O-6) | 127,000,000 | 114,843,000 |
| | 7,611,000,000 | 6,963,616,000 |
| ASSISTANCE ET SERVICES SOCIAUX | | |
| Planification familiale—Subventions pour favoriser le développement des services provinciaux, municipaux et bénévoles et certains projets particuliers dans ce domaine | 2,099,000 | 2,099,000 |
| Subventions à des organismes de bien-être social: | | |
| Institut national canadien des aveugles | 97,000 | 91,000 |
| Association canadienne-française des aveugles | 16,000 | 14,000 |
| Association canadienne pour les déficients mentaux | 97,000 | 91,000 |
| Conseil canadien de la sécurité | 97,000 | 90,000 |
| Conseil canadien de la réadaptation des invalides | 97,000 | 90,000 |
| Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse | 33,000 | 31,000 |
| Conseil canadien de développement social | 404,000 | 381,000 |
| Association canadienne des écoles de service social | 66,000 | 61,000 |
| Conseil canadien de coordination de la déficience auditive | 66,000 | 61,000 |
| Association canadienne de la paralysie cérébrale | 15,000 | 13,000 |
| Conseil canadien des ateliers de réadaptation | 33,000 | 30,000 |
| Conseil international de l'action sociale | 15,000 | ..... |
| Organisation nationale antipauvreté | 145,000 | 136,000 |
| Poste non requis en 1978-1979 | | |
| Conférence canadienne de bien-être social | | 10,000 |
| | 3,280,000 | 3,198,000 |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programmes de sécurité de revenu

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Différences entre les prévisions de 1977-1978 et les
dépenses prévues de 1977-1978

| | Prévisions 1977-1978 | Budget supplémentaire (1) | Total des prévisions (2) | Dépenses prévues 1977-1978 | Augmen- tation (diminu- tion) (3) |
|------------------------------|-------------------------|------------------------------|-----------------------------|----------------------------------|--|
| | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 |
| Allocations familiales | 2,152,777 | (47,919) | 2,104,858 | 2,111,297 | 6,439 |
| Sécurité de la vieillesse | 3,633,449 | 28,798 | 3,662,247 | 3,664,857 | 2,610 |
| Supplément de revenu garanti | 1,144,536 | (71,825) | 1,072,711 | 1,072,619 | (92) |
| Allocations au conjoint | 110,000 | 5,312 | 115,312 | 114,843 | (469) |
| | <u>7,040,762</u> | <u>(85,634)</u> | <u>6,955,128</u> | <u>6,963,616</u> | <u>8,488</u> |

Notes:

- 1) Budget supplémentaire "A"
- 2) Aucune différence dans les dépenses de fonctionnement
- 3) Des fonds supplémentaires figureront dans le Budget supplémentaire "B".

Comparaison entre les montants révisés des dépenses prévues pour l'année courante et ceux des prévisions pour l'année courante indiquant les montants anticipés du budget supplémentaire.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programmes de sécurité de revenu

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Description

OBJECTIF

Prévoir des mesures pour soutenir et améliorer la sécurité de revenu des particuliers et des familles au moyen de l'administration du Régime de pensions du Canada et d'autres programmes de maintien du revenu et au moyen de l'élaboration, de la planification et de l'évaluation de programmes de la sécurité de revenu.

DESCRIPTION GÉNÉRALE

Information élargie concernant les crédits statutaires ainsi que les subventions et les contributions (pp. 15-25)

Le programme englobe un certain nombre de sous-programmes importants comme le Régime de pensions du Canada, la sécurité de la vieillesse (y compris le supplément de revenu garanti et les allocations au conjoint) et les allocations familiales.

Le Régime de pensions du Canada a pour but de fournir un certain niveau de protection du revenu contre les répercussions de la mise à la retraite, de l'invalidité et du décès. Il s'agit d'un programme d'assurance sociale obligatoire qui est basé sur les gains et en vertu duquel les prestations sont payables proportionnellement aux gains et aux cotisations versées au Régime.

La sécurité de la vieillesse doit être versée à toute personne ayant atteint 65 ans qui a satisfait à certaines exigences de résidence. Dans le cas des pensionnés qui n'ont aucun autre revenu ou qui ne touchent qu'un montant limité, une allocation au conjoint ou un supplément de revenu garanti peut être ajouté.

Les allocations familiales sont habituellement versées à la mère de famille à l'égard des enfants de moins de 18 ans qui sont des résidents du Canada.

Les détails concernant l'administration du Régime de pensions du Canada et des programmes de sécurité de la vieillesse et d'allocations familiales figurent aux pages 23 et 85.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programmes de sécurité de revenu

SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS

Explication et tableaux
(pp. 16-25)

Tendances des dépenses

Tendances des dépenses

Les tendances passées et futures dans les versements de sécurité de revenu dépendent de plusieurs facteurs reliés entre eux, notamment:

- les tendances démographiques changeantes
- une administration plus stable du Régime de pensions du Canada
- les augmentations du coût de la vie
- les augmentations du revenu moyen

La pension de la sécurité de la vieillesse est constituée d'un montant de base rajusté trimestriellement et de prestations supplémentaires, selon un sondage du revenu, lesquelles prestations sont payables en vertu du supplément de revenu garanti et d'allocations au conjoint. Parmi les citoyens canadiens âgés de plus de 65 ans, 99% reçoivent la pension de base de la sécurité de la vieillesse. Les prévisions pour 1978-1979 laissent présager une augmentation de 7.5% due au facteur d'augmentation des prix et une augmentation d'environ 2.9% du nombre de pensionnés.

Cinquante-cinq pour cent des bénéficiaires de la sécurité de la vieillesse reçoivent aussi des versements du supplément de revenu garanti. Les prévisions concernant le supplément de revenu garanti pour 1978-1979 représentent 28.4% du chiffre prévu pour le versement "de base" de sécurité de la vieillesse.

Au 31 mars 1978, le Régime de pensions du Canada existait depuis à peine 12 ans et 3 mois. Donc, environ 42% des bénéficiaires de la sécurité de la vieillesse reçoivent des prestations du RPC (ou de la Régie des rentes du Québec). La prestation de retraite moyenne du RPC était de \$80 en mars 1977.

Intégration plus efficace des programmes complémentaires (p. ex., RPC/PSV/AF)
(pp. 16-25)

Les parents de 99% de la population canadienne âgée de moins de 18 ans reçoivent des versements en vertu de la Loi sur les allocations familiales. Les estimations pour 1978-1979 indiquent une augmentation attendue de 7.6% pour le facteur d'augmentation des prix, amoindri d'une faible diminution de 2% du nombre d'enfants.

Hypothèses sous-tendant les prévisions à long terme

On s'attend à ce que, avec les années, le total des versements effectués en vertu du Régime de pensions du Canada augmente proportionnellement aux versements de sécurité de la vieillesse (le supplément de revenu garanti et les allocations au conjoint non compris), alors que le supplément de revenu garanti et les allocations familiales diminueront en importance. Les pièces qui suivent illustrent les tendances prévues pour les dépenses pour une période de 20 ans, si l'on suppose que les augmentations annuelles des prix et des salaires se situeront en moyenne à 3% et 5 1/2% respectivement.

Modèle Budget 1978-1979

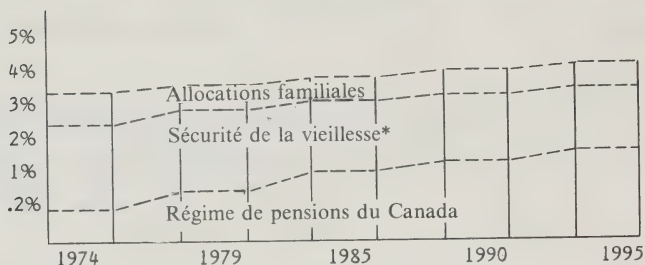
SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programmes de sécurité de revenu

SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS (suite)

Tendances projetées des dépenses

Tendances des dépenses cumulatives exprimées en pourcentage du PNB



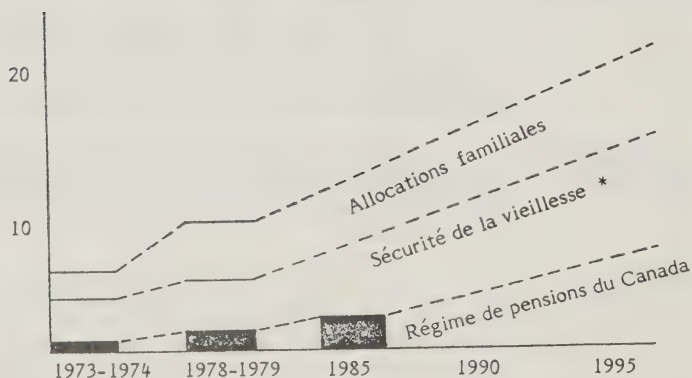
Hypothèses sous-tendant la projection des dépenses à long terme

OBSERVATIONS

1. Ce genre de projection, basé sur une série d'hypothèses économiques et démographiques, ne nous fournit qu'une indication générale des prestations prévues pour les programmes déjà existants. Les mêmes renseignements pourraient se révéler plus utiles s'ils étaient exprimés en dollars constants.
2. Nous mettons à la disposition du Parlement des projections sur 50 ans pour le Régime de pensions du Canada.

Projection des tendances des dépenses

Tendances des dépenses cumulatives en milliards de dollars



* Y compris les paiements de sécurité de la vieillesse, du supplément de revenu garanti et des allocations au conjoint.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

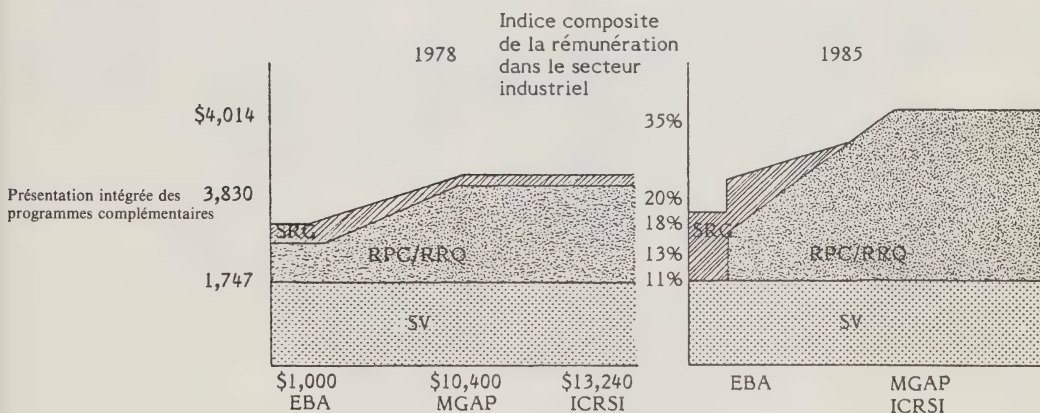
A - Ministère - Programmes de sécurité de revenu

SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS (suite)

Sommaire des prestations de pension

La pièce suivante illustre l'effet intégré prévu des versements du Régime de pensions du Canada et des versements de sécurité de la vieillesse pour un pensionné à diverses échelles de revenus en 1977, et un tableau comparatif de 1985 indique les changements d'importance des programmes, si l'on suppose des augmentations annuelles respectives de 5,5% et 3%. Pour ce qui est du supplément de revenu garanti, on suppose, dans cette illustration, que le pensionné n'a aucune autre source de revenu.

Intégration des prestations de pension et de sécurité du revenu à un pensionné célibataire



Traitement immédiatement avant la retraite

EBA = Exemption de base de l'année

MGAP = Maximum des gains annuels ouvrant droit à pension

ICRSI = Indice composite de la rémunération dans le secteur industriel

Un sommaire des paiements actuels en vertu du programme de sécurité de la vieillesse (y compris le supplément de revenu garanti et les allocations au conjoint) figure à la pièce 1.

Modèle Budget 1973-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programmes de sécurité de revenu

SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS (suite)

PIÈCE I

SOMMAIRE DES PRESTATIONS DE PENSION

SÉCURITÉ DE LA VIEILLESSE (SV)

RÉGIME DE
PENSIONS DU
CANADA (RPC)

| <u>Disposition</u> | <u>Pension de base</u> | <u>Supplément de revenu garanti (SRG)</u> | <u>Allocations du conjoint</u> | <u>Prestations de retraite seulement</u> |
|---------------------|---|---|--|--|
| 1. Admissibilité | 65 ans et 10 ans de résidence au Canada. | recevoir la pension de base de la sécurité de la vieillesse et satisfaire au sondage du revenu. Revenu signifie le revenu (le revenu combiné dans le cas d'un couple marié) de l'année précédente, la SV non comprise. | le conjoint doit toucher la pension de base de la sécurité de la vieillesse, satisfaire au sondage du revenu et le bénéficiaire doit être âgé de 60 à 64 ans. | être âgé de 65 ans et avoir contribué à un moment quelconque. La plupart des personnes âgées de 18 à 70 ans qui gagnent un revenu supérieur aux exemptions de base pour l'année et qui ne reçoivent pas de prestation du RPC doivent verser des cotisations. |
| 2. Paiement initial | 1/40 du versement maximum de sécurité de la vieillesse pour chaque année de résidence après l'âge de 18 ans, jusqu'à concurrence de 40 ans (une disposition provisoire peut prévoir une prestation plus élevée) | 1. Pour le pensionné célibataire, divorcé ou dont le conjoint est décédé: le versement maximum du supplément de revenu garanti doit être réduit de \$1 pour chaque \$2 de de revenu. 2. Pour les couples mariés (deux pensionnés touchant une prestation de sécurité de la vieillesse et âgés de 65 ans ou plus): le versement maximum par couple doit être réduit de \$2 pour chaque \$4 de revenu. 3. Pour les personnes mariées (dont le conjoint reçoit des allocations au conjoint): le versement maximum doit être réduit de \$1 pour chaque \$4 de revenu, les allocations au conjoint ayant été ramenées au même niveau que le versement maximum du supplément de revenu garanti. | le versement maximum d'allocations au conjoint doit être réduit de \$3 pour chaque \$4 de revenu jusqu'à ce que le versement d'allocations au conjoint soit l'équivalent du versement maximum du supplément de revenu garanti; il est ensuite réduit de \$1 pour chaque \$4 de revenu. | 25% de la moyenne rajustée des gains ouvrant droit à pension. |

Modèle Budget 1973-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programmes de sécurité de revenu

SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS (suite)

PIÈCE I

SOMMAIRE DES PRESTATIONS DE PENSION

SÉCURITÉ DE LA VIEILLESSE (SV)

RÉGIME DE
PENSIONS DU
CANADA (RPC)

| <u>Disposition</u> | <u>Pension de base</u> | <u>Supplément de revenu garanti (SRG)</u> | <u>Allocations du conjoint</u> | <u>Prestations de retraite seulement</u> |
|---|--|---|---|---|
| | | 4. Pour les personnes mariées (dont le conjoint ne touche pas de prestations de sécurité de la vieillesse: le versement doit être réduit de \$1 pour chaque \$4 de revenu dépassant le montant de la pension de base. | | |
| 3. Modifications des paiements | augmentations trimestrielles en janvier, avril, juillet et octobre pour rajustement à l'augmentation du coût de la vie | rajustement équivalant à l'augmentation du coût de la vie jusqu'à concurrence du supplément de revenu garanti maximum de même que pour la pension de base de SV; le paiement net du particulier est rajusté annuellement, en avril, pour tenir compte du revenu de l'année précédente. | rajustements équivalant à l'augmentation du coût de la vie jusqu'à concurrence de l'allocation maximum au conjoint de même que pour la pension de base de SV; le paiement net du particulier est rajusté annuellement en avril pour tenir compte du revenu de l'année précédente. | rajustements annuels équivalant à l'augmentation du coût de la vie en janvier |
| 4. Paiements mensuels maximums (de janvier à mars 1978) | \$153,44 | 1. \$107.62 pour une personne célibataire, divorcée ou dont le conjoint est décédé. 2. \$107.62 pour une personne mariée dont le conjoint ne touche pas de SV. 3. \$191.12 pour un couple marié dont les deux conjoints touchent la SV. 4. \$95.56 pour une personne mariée dont le conjoint reçoit des allocations au conjoint. | \$249 | \$194.44 |

Modèle Budget 1973-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programmes de sécurité de revenu

SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS (suite)

PIÈCE I

SOMMAIRE DES PRESTATIONS DE PENSION

SÉCURITÉ DE LA VIEILLESSE (SV)

RÉGIME DE
PENSIONS DU
CANADA (RPC)

| <u>Disposition</u> | <u>Pension de base</u> | <u>Supplément de revenu garanti (SRG)</u> | <u>Allocations du conjoint</u> | <u>Prestations de retraite seulement</u> |
|---|--------------------------------|---|---|---|
| 5. Financement | recettes fiscales générales | recettes fiscales générales | recettes fiscales générales | Compte du Régime de pensions du Canada; les employés et les employeurs contribuent chacun 1.8% des gains ouvrant droit à pension. Les parti- culiers travaillant à leur propre compte versent 3.6%. Les gains ouvrant droit à pension pour 1973 sont les gains se situant entre \$1,000 et \$10,400. |
| 6. Traitement aux fins de l'impôt sur le revenu | inclus dans le revenu | ne doit habituel- lement pas être in- clus dans le revenu | ne doit habituel- lement pas être in- clus dans le revenu | inclus dans le revenu |

Note:

Les prestations de retraite du RPC excluent les prestations supplémentaires suivantes:

- la pension pour invalidité, maximum de \$194.02 par mois
- les pensions pour enfants ou orphelins de \$48.19 par mois par enfant
- la pension de survivant, maximum de \$121.11 par mois si le conjoint survivant est âgé de moins de 65 ans; maximum de \$116.66 si le conjoint survivant est âgé de 65 ans ou plus
- le paiement forfaitaire de prestations de décès, maximum de \$1,040.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programmes de sécurité de revenu

SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS (suite)

Sommaire des prestations d'allocations familiales

99% de la population canadienne âgée de moins de 18 ans touche des prestations en vertu de ce programme. Le sommaire des dispositions figure ci-dessous.

1. Admissibilité: sont admissibles, les enfants âgés de moins de 18 ans qui sont entretenus par des parents ou des particuliers dont au moins un doit être un citoyen canadien, un immigrant reçu ou un non-immigrant admissible. Un non-immigrant admissible est une personne admise au Canada à titre de non-immigrant pour une période d'au moins un an et dont le revenu, durant cette période, est assujéti à l'impôt sur le revenu du Canada.
2. Paiement initial: \$25.68 par enfant, par mois, en 1978, dans toutes les provinces à l'exception de l'Alberta, de l'Île-du-Prince-Édouard et du Québec.
 - a) En Alberta, le montant des allocations est calculé en fonction de l'âge de l'enfant de la façon suivante:

| <u>Âge de l'enfant</u> | <u>Taux mensuel pour 1978</u> |
|------------------------|-------------------------------|
| 0-6 | \$19.40 |
| 7-11 | \$24.60 |
| 12-15 | \$32.30 |
| 16-17 | \$36.00 |

- b) Dans l'Île-du-Prince-Édouard, le paiement d'allocations comporte une somme de \$10 supplémentaire par mois, versée par la province à l'égard de chaque enfant de la famille à partir du cinquième.
 - c) Au Québec, le paiement des allocations fédérales varie selon l'âge et le nombre des enfants et un supplément distinct est versé par la province de la façon suivante:

| | <u>Taux mensuel pour 1978</u> | | | |
|----------------------|-------------------------------|------------------------|-------------------------|-------------------------------------|
| | <u>Premier enfant</u> | <u>Deuxième enfant</u> | <u>Troisième enfant</u> | <u>Chaque enfant supplémentaire</u> |
| <u>De 0 à 11 ans</u> | | | | |
| Taux fédéral | \$ 15.42 | \$ 23.11 | \$ 47.45 | \$ 59.13 |
| Taux provincial | 5.43 | 7.27 | 9.06 | 10.87 |
| Taux total | \$ 20.85 | \$ 30.38 | \$ 56.51 | \$ 70.00 |

De 12 à 17 ans

Le taux fédéral augmente de \$6.42 pour chaque enfant.

3. Modifications des paiements: en janvier de chaque année, les paiements sont augmentés du même pourcentage que l'augmentation de l'indice des prix à la consommation au cours de la période de 12 mois prenant fin au mois d'octobre précédent.
4. Financement: recettes fiscales générales
5. Traitement aux fins de l'impôt sur le revenu: les allocations sont habituellement incluses dans le revenu du parent qui demande une exemption d'impôt pour l'enfant ou autrement, dans celui de la personne qui touche les paiements mensuels.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme de sécurité de revenu

OPÉRATIONS

Directions

La direction du Programme de la sécurité du revenu est chargée de déterminer l'admissibilité, traiter les paiements et fournir des renseignements et d'autres services aux particuliers qui ont ou qui peuvent avoir droit à des allocations familiales, des prestations de la sécurité de la vieillesse et des prestations du Régime de pensions du Canada.

La direction du Soutien du revenu, supplément est chargée d'administrer le nouveau programme fédéral-provincial à frais partagés de soutien du revenu, supplément.

La direction de la Planification et de l'Évaluation des programmes s'occupe de l'élaboration unifiée des politiques et facilite l'évaluation et la planification des programmes de sécurité de revenu.

La direction des Finances et de l'Administration fournit un appui financier et administratif aux opérations et donne des conseils relativement au contrôle financier des systèmes de versement des prestations.

Les Opérations de programme administrent les versements de prestations aux différents bénéficiaires à partir des bureaux régionaux ou de l'administration centrale. La SV et l'AF sont administrées au moyen de dix bureaux régionaux situés dans la capitale de chaque province et de l'administration centrale située à Ottawa. Les opérations régionales comportent la réception et le traitement des demandes, la détermination de l'admissibilité et l'autorisation de versement des prestations. Le RPC est administré à Ottawa mais 42 bureaux de district et 108 bureaux locaux ont été mis en place pour recevoir les demandes, transmettre l'information, conseiller les auteurs des demandes et faire du travail sur place.

Réorganisation

En 1977, des plans ont été annoncés en vue de réorganiser l'exploitation de la direction des Programmes de la sécurité du revenu.

L'exploitation centralisée du Régime de pensions du Canada pour le traitement des prestations sera graduellement décentralisée vers les centres régionaux pour l'administration de la sécurité de la vieillesse et des allocations familiales, pour fournir des opérations d'émission de chèques et de traitement des prestations qui soient bien intégrées et décentralisées. Les bureaux de district du Régime de pensions du Canada deviendront des bureaux de district des programmes de sécurité de revenu et fourniront en un même lieu des services et de l'aide au sujet de tous les programmes de sécurité de revenu.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programmes de sécurité de revenu

OPÉRATIONS

Réorganisation

Le centre régional déjà en place à Halifax déménagera à Sydney et le bureau régional de Toronto sera divisé en quatre de façon à créer de nouveaux bureaux régionaux à Chatham Peterborough et Timmins.

En 1977, les opérations de l'administration centrale ont été divisées de façon à ne nécessiter qu'un directeur général responsable du programme des Opérations de l'établissement d'une direction fusionnée des Finances et de l'Administration et du fusionnement de la division de la Planification et de l'Évaluation des programmes. En outre, une équipe des projets spéciaux a été mise sur pied afin de planifier et de contrôler l'intégration, le déménagement et la décentralisation des opérations de la direction des Programmes de sécurité de revenu.

Indicateurs de la performance

Le ministère a institué des procédés en vue de contrôler l'efficacité d'exécution des programmes gouvernementaux. L'évaluation de ces aspects pour le Régime de pensions du Canada est établie séparément de celles des allocations familiales et de la sécurité de la vieillesse.

La mesure des entrées comprend, pour chaque année à l'égard de laquelle des renseignements sont indiqués, au moins 80% de toutes les années-hommes relatives aux programmes des AS et des SV et au moins 90% de toutes les années-hommes relatives au RPC. Aucuns autres frais généraux n'y figurent.

Les unités de production figurant dans les deux graphiques comprennent des aspects mesurables des programmes comme le nombre de comptes ouverts, le nombre de demandes reçues, le nombre d'appels téléphoniques auxquels on a répondu, le nombre d'interviews réalisées et le nombre de visites sur place. Les unités de production ont été converties de la même façon que les unités d'entrée. Les unités mesurables varient selon les programmes. Les entrées et les sorties sont indexées sur l'année de base.

Dans les deux graphiques, l'année de base est 1974-1975, et la relation entre les sorties et les entrées est l'efficacité.

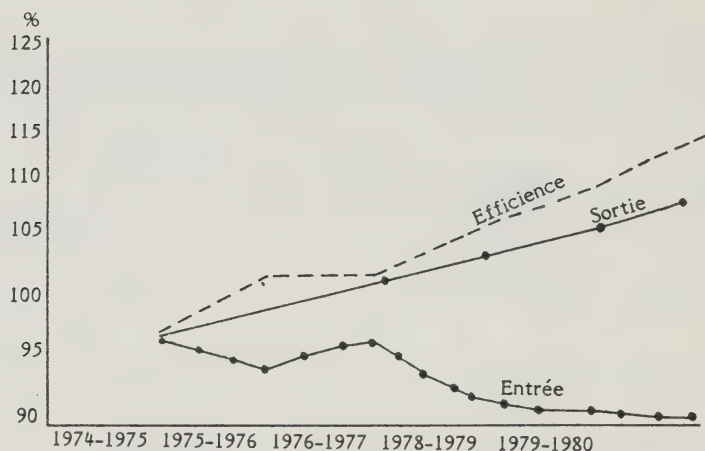
Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

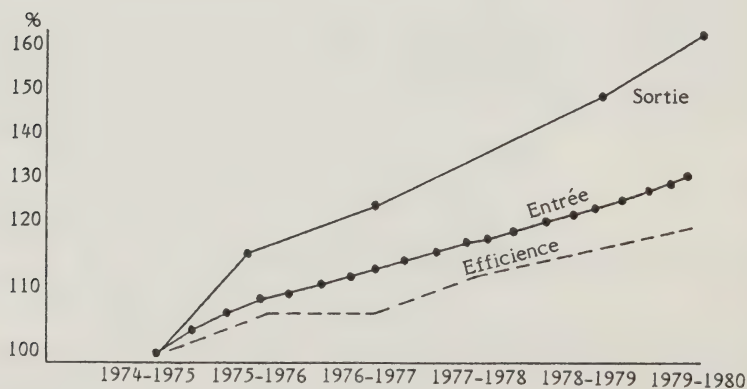
A - Ministère - Programme de sécurité de revenu

OPÉRATIONS (suite)

EFFICACITÉ D'EXÉCUTION DE LA SÉCURITÉ DE LA VIEILLESSE ET DES ALLOCATIONS FAMILIALES



EFFICACITÉ D'EXÉCUTION DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA



Notes: 1974-1975, 1975-1976, 1976-1977 basées sur des résultats réels
 1977-1978 basée sur les résultats réels et prévus
 1978-1979, 1979-1980 basées sur les résultats prévus

Regroupement des articles de
dépense
Postes hors caisse afin
d'établir le coût total du
programme →

ARTICLES DE DÉPENSE

| Article courant | Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 | Différence | Dépenses 1976-1977 |
|---|--------------------------|----------------------------------|------------------|-----------------------|
| | (en milliers de dollars) | | | |
| FONCTIONNEMENT | | | | |
| Traitements et salaires .....(1) | 54,017 | 49,565 | 4,452 | 43,481 |
| Autres rémunérations .....(1) | 7,272 | 6,692 | 580 | 4,709 |
| Transports et communications .....(2) | 5,174 | 4,535 | 639 | 3,710 |
| Information .....(3) | 2,239 | 2,134 | 105 | 1,019 |
| Services professionnels et spéciaux .....(4) | 6,827 | 6,652 | 175 | 5,798 |
| Location .....(5) | 562 | 541 | 21 | 548 |
| Achat de services de réparation et d'entretien .....(6) | 110 | 118 | (8) | 74 |
| Services d'utilité publique, fournitures et approvisionnements .....(7) | 2,158 | 1,820 | 338 | 1,359 |
| Toutes autres dépenses .....(12) | 59 | 70 | (11) | 12 |
| | 78,418 | 72,127 | 6,291 | 60,710 |
| CAPITAL | | | | |
| Construction et acquisition de machines et de matériel .....(9) | 195 | 326 | (131) | 348 |
| SUBVENTIONS, CONTRIBUTIONS ET AUTRES PAIEMENTS | | | | |
| DE TRANSFERT | | | | |
| Allocations familiales | 2,236,000 | 2,111,297 | 124,703 | 1,979,770 |
| Sécurité de la vieillesse | 4,087,000 | 3,664,857 | 422,143 | 3,318,919 |
| Supplément de revenu garanti | 1,161,000 | 1,072,619 | 88,381 | 1,017,128 |
| Allocations au conjoint | 127,000 | 114,843 | 12,157 | 100,626 |
| Régime d'assistance publique du Canada | 1,428,900 | 966,000 | 462,900 | 989,356 |
| Autres | 80,417 | 93,538 | (13,121) | 125,041 |
| (10) | 9,120,317 | 8,023,154 | 1,097,163 | 7,530,840 |
| | 9,198,930 | 8,095,607 | 1,103,323 | 7,591,898 |
| MOINS: PRODUITS ET RECETTES À VALOIR SUR LE CRÉDIT....(13) | 16,704 | 15,284 | 1,420 | 13,325 |
| | 9,182,226 | 8,080,323 | 1,101,903 | 7,578,573 |

Modèle - Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme de sécurité de revenu

ARTICLES DE DÉPENSE ET COÛT TOTAL DU PROGRAMME

| | Prévisions 1978-1979 \$000 | Diffé- rence % | Chiffres prévus 1977-1978 \$000 | Diffé- rence % | Chiffres réels 1976-1977 \$000 |
|---|----------------------------------|----------------------|--|----------------------|---|
| Personnel | 43,387 | 8 | 40,171 | 13.3 | 35,463 |
| Biens et services | | | | | |
| Location et services d'ordinateurs | 474 | 3.0 | 460 | 2.9 | 447 |
| Transports et communications | 4,073 | 15.6 | 3,524 | 19.9 | 2,937 |
| Services professionnels et spéciaux | 3,938 | 1.4 | 3,882 | 19.7 | 3,242 |
| Achats de services de réparation et d'entretien | 94 | (1.0) | 95 | 63.8 | 58 |
| Services d'utilité publique, Fournitures et approvisionnements | 1,884 | 23.8 | 1,522 | 30.3 | 1,168 |
| Autres | 1,216 | (3.7) | 1,263 | 12.31 | 566 |
| | 11,679 | 8.7 | 10,746 | 27.6 | 8,418 |
| Capital | | | | | |
| Construction et acquisition de machines et de matériel | 136 | (51.6) | 281 | 4.1 | 270 |
| | 55,202 | 7.8 | 51,198 | 15.9 | 44,151 |
| Moins: Coûts recouvrés du Compte du Régime de pensions du Canada | (16,457) | 9.4 | (15,042) | 14.9 | (13,081) |
| Opérations | 38,745 | 7.2 | 36,156 | 16.4 | 31,070 |
| Subventions et contributions | 7,611,000 | 9.3 | 6,963,616 | 8.5 | 6,416,443 |
| Total des prévisions | 7,649,745 | 9.3 | 6,999,772 | 8.6 | 6,447,513 |
| Plus: Services fournis sans frais par d'autres ministères | 16,429 | 21.8 | 13,490 | .5 | 13,415 |
| Contributions aux régimes de prestations des employés | 5,998 | 69.4 | 3,541 | 210.9 | 1,139 |
| | 22,427 | 31.7 | 17,031 | 17.0 | 14,554 |
| Coût total du programme | 7,672,172 | 9.3 | 7,016,803 | 8.6 | 6,462,067 |

Classification plus détaillée
relativement à la main-
d'œuvre indiquant le traitement
annuel moyen pour chaque
groupe du programme pour
l'année courante et indiquant
les tendances à ce titre sur une
période de trois ans →

BUDGET DES DÉPENSES 1978-1979 16—51

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A—Ministère—Programme de sécurité de revenu et d'assistance sociale

MAIN-D'ŒUVRE

| | 1978-1979 | | 1977-1978 | | | 1976-1977 | | |
|--|---|--|---|--|--|---|--|--|
| | Années- hommes totales auto- risées | Effectif constant projeté au 31 mars 1979 | Années- hommes totales auto- risées | Effectif constant projeté au 31 mars 1978 | Effectif constant réel au 30 sept. 1977 | Années- hommes totales auto- risées | Effectif constant projeté au 31 mars 1977 | Effectif constant réel au 30 sept. 1976 |
| Direction | 22 | 23 | 21 | 21 | 22 | 20 | 20 | 20 |
| Sciences et professions | 129 | 129 | 126 | 126 | 105 | 124 | 125 | 102 |
| Administration et service extérieur | 799 | 804 | 771 | 778 | 738 | 771 | 780 | 709 |
| Technique | 31 | 31 | 36 | 36 | 27 | 27 | 27 | 28 |
| Soutien administratif | 2,452 | 2,105 | 2,444 | 2,071 | 1,919 | 2,384 | 2,093 | 1,807 |
| Exploitation | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 15 | 16 | 4 |
| | 3,437 | 3,096 | 3,402 | 3,036 | 2,815 | 3,341 | 3,061 | 2,670 |
| Différence (%) par rapport à l'année précédente | 1.0 | | 1.8 | | | | | |

Modèle - Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme de sécurité de revenu

SOMMAIRE DES ANNÉES-HOMMES AUTORISÉES PAR CATÉGORIE ET PAR GROUPE

| | Prévisions 1978-1979 | Diffé- rence % | Chiffres prévus 1977-1978 | Diffé- rence % | Chiffres réels 1976-1977 | Traitement annuel moyen 1978-1979 \$ |
|--|-------------------------|----------------------|---------------------------------|----------------------|--------------------------------|--|
| DIRECTION | | | | | | |
| Haute Direction | 8 | 14.3 | 7 | - | 7 | 41,039 |
| SCIENCES ET PROFESSIONS | | | | | | |
| Économique, sociologie et statistique | 6 | | 5 | | 5 | 19,789 |
| Médecine | 16 | | 15 | | 15 | 44,103 |
| Autres | 1 | | 1 | | 1 | 37,797 |
| | 23 | 9.5 | 21 | - | 21 | |
| ADMINISTRATION ET SERVICE EXTÉRIEUR | | | | | | |
| Services administratifs | 45 | | 41 | | 37 | 19,888 |
| Administration financière | 41 | | 37 | | 34 | 28,183 |
| Organisation et méthodes | 23 | | 22 | | 21 | 20,132 |
| Administration du personnel | 10 | | 9 | | 9 | 17,834 |
| Administration des programmes | 507 | | 488 | | 479 | 20,541 |
| Autres | 1 | | 1 | | 1 | 27,300 |
| | 627 | 4.8 | 598 | 2.9 | 581 | |
| TECHNIQUE | | | | | | |
| Soutien des sciences sociales | 4 | - | 4 | - | 4 | 20,810 |
| SOUTIEN ADMINISTRATIF | | | | | | |
| Commis aux écritures et aux règlements | 1,937 | | 1,938 | | 1,918 | 12,718 |
| Traitement des données | 85 | | 85 | | 82 | 11,179 |
| Mécanographie | 11 | | 11 | | 10 | 10,473 |
| Secrétariat, sténographie, dactylographie | 246 | | 247 | | 239 | 10,499 |
| | 2,279 | (.08) | 2,281 | 1.4 | 2,249 | |
| EXPLOITATION | | | | | | |
| Manoeuvres et hommes de métier, services divers | 4 | | 4 | | 4 | 11,225 |
| Total au titre du programme | 2,945 | 1.0 | 2,915 | 1.7 | 2,866 | |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

Table des matières

| | Page |
|---|------|
| Sommaire du programme | 29 |
| Sous-programme choisi comme point central au titre d'une communication élargie de l'information | 29 |
| Dépenses et main-d'oeuvre par sous-programme | 30 |
| Sommaire des crédits | 30 |
| Différences entre les prévisions de 1977-1978 et les dépenses prévues pour 1977-1978 | 31 |
| Description | 32 |
| Organisation et fonctionnement | 34 |
| Articles de dépense et coût total du programme | 35 |
| Sommaire des années-hommes autorisées par catégorie et par groupe | 36 |
| Régime d'assistance publique du Canada | 37 |
| Dépenses et main-d'oeuvre | 37 |
| Description | 38 |
| Sommaire des coûts par province et par catégorie de services d'assistance | 40 |
| Réadaptation professionnelle des invalides | 41 |
| Contributions dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada | 42 |
| Subventions nationales au bien-être social | 43 |
| Dépenses et main-d'oeuvre | 43 |
| Description | 43 |
| Subventions à des organismes de bien-être social | 44 |
| Nouveaux Horizons | 45 |
| Dépenses et main-d'oeuvre | 45 |
| Description | 45 |
| Planification familiale | 46 |
| Dépenses et main-d'oeuvre | 46 |
| Description | 46 |
| Services sociaux | 47 |
| Dépenses et main-d'oeuvre | 47 |
| Description | 47 |
| Administration | 48 |
| Dépenses et main-d'oeuvre | 48 |
| Description | 48 |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

SOMMAIRE DU PROGRAMME⁽¹⁾

| Page | Sous-programme | Dépenses et main-d'oeuvre | | | | | Chiffres réels 1976-1977 |
|------|--|--|-------------------------|-----------------|----------------------------------|-----------------|-----------------------------|
| | | Années-hommes autorisées 1978-1979 | Prévisions 1978-1979 | Diffé- rence | Dépenses prévues 1977-1978 | Diffé- rence | |
| | | | \$000 | % | \$000 | % | \$000 |
| 37 | Régime d'assistance publique ⁽²⁾ du Canada | 97.0 | 1,489,247 | 44 | 1,037,595 | (5) | 1,095,082 |
| 43 | Subventions nationales au bien-être social | 17.5 | 6,121 | 1 | 6,040 | 20 | 5,031 |
| 45 | Nouveaux Horizons | 84.0 | 14,364 | 1 | 14,180 | 10 | 12,848 |
| 46 | Planification familiale | 8.5 | 2,881 | 3 | 2,805 | 2 | 2,281 |
| 47 | Services sociaux | 27.5 | 1,365 | 7 | 1,271 | 57 | 811 |
| 48 | Administration | 53.5 | 2,211 | 2 | 2,165 | 14 | 1,900 |
| | Total des prévisions⁽³⁾ | 288.0 | 1,516,189 | 42 | 1,064,056 | (5) | 1,117,953 |

(1) Information cumulative au niveau du programme. (Second niveau de communication).

(2) Information additionnelle au niveau du sous-programme. (Troisième niveau de communication).

(3) Information totale au titre du programme en se basant sur la méthode traditionnelle de comptabilité de caisse.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

| | Sommaire des crédits | | | Dépenses | | |
|---|----------------------------------|--------------------------------|---------------------|-------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| | Prévisions | | | | | |
| | Montants à voter 1978-1979 | Montants votés 1977-1978 | Différence | Prévisions 1978-1979 | Chiffres prévus 1977-1978 | Chiffres réels 1976-1977 |
| | \$ | \$ | \$ | \$ | \$ | \$ |
| Crédit 45 - Assistance sociale - | | | | | | |
| Dépenses de fonctionnement pour administrer les programmes ayant trait au bien-être social des Canadiens | 9,030,000 | 8,420,000 | 610,000 | 9,030,000 | 8,549,000 | 7,072,000 |
| Crédit 50 - Assistance sociale - | | | | | | |
| Subventions et contributions aux provinces, aux municipalités et aux organismes bénévoles afin de fournir des services et de contribuer aux projets ayant trait à la planification familiale; | 2,099,000 | 2,099,000 | - | 2,099,000 | 2,099,000 | 1,750,000 |
| Subventions à des organismes de bien-être social; | 1,181,000 | 1,099,000 | 82,000 | 1,181,000 | 1,099,000 | 878,000 |
| Contributions aux provinces, à des organismes de bien-être social, à des écoles de service social et à des particuliers en vue d'appuyer des travaux visant à l'amélioration des services de bien-être social; | 4,468,000 | 4,468,000 | - | 4,468,000 | 4,468,000 | 3,763,000 |
| Contributions visant à aider les gens qui se sont retirés du marché du travail à s'aider eux-mêmes, à aider d'autres Canadiens et la collectivité; | 12,216,000 | 12,216,000 | - | 12,216,000 | 12,216,000 | 11,108,000 |
| Contributions à toutes les provinces, à l'exception du Québec, pour l'application de la Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides, y compris les contributions à la recherche conformément à l'article 6 de la Loi; | 31,544,000 | 27,870,000 | 3,674,000 | 31,544,000 | 27,870,000 | 23,580,000 |
| Contributions aux provinces du Nouveau-Brunswick, du Québec, de l'Ontario et aux Territoires du Nord-Ouest relativement aux coûts des services offerts à l'intention des jeunes délinquants; | 23,000,000 | 24,600,001 | (1,600,001) | 23,000,000 | 29,900,000 | 15,797,000 |
| Contributions aux provinces de l'Ontario, de l'Alberta et du Manitoba relativement aux coûts des programmes universels de prestations pour soins en maisons de repos; | 3,000,000 | 60,000,000 | (57,000,000) | 3,000,000 | 11,000,000 | 63,661,000 |
| Statutaire - Contributions versées en vertu des lois suivantes - | | | | | | |
| Loi sur les invalides (SRC, 1970, cD-6) | - | - | - | 377,000 | 439,000 | 510,000 |
| Loi sur les aveugles (SRC, 1970, cB-7) | - | - | - | 374,000 | 416,000 | 478,000 |
| Régime d'assistance publique du Canada (SRC, 1970, cC-1), y compris les paiements effectués en vertu de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (SC, 1976-1977 c-10) et de la Loi sur l'assistance-chômage (SCR, 1970, cU-1). | - | - | - | 1,428,900,000 | 966,000,000 | 989,356,000 |
| Total au titre du programme | 86,538,000 | 140,772,001 | (54,234,001) | 1,516,189,000 | 1,064,056,000 | 1,117,953,000 |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Différences entre les prévisions de 1977-1978 et les dépenses prévues pour 1977-1978

| | Prévisions 1977-1978 | Budget supplé- mentaire(1) | Total des prévisions | Dépenses prévues 1977-1978 | Augmentation (diminution)(4) |
|---|-------------------------|-------------------------------|----------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
| | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 |
| Dépenses de fonctionnement | 8,420 | - | 8,420 | 8,549 | 129 |
| Contributions: | | | | | |
| Services offerts aux jeunes délinquants ² | 24,600 | - | 24,600 | 29,900 | 5,300 |
| Soins en maisons de repos ³ | 60,000 | - | 60,000 | 11,000 | (49,000) |
| Loi sur les invalides | 476 | - | 476 | 439 | (37) |
| Loi sur les aveugles | 451 | - | 451 | 416 | (35) |
| Régime d'assistance publique du Canada | 1,082,000 | (116,000) | 966,000 | 966,000 | - |
| Autres | 47,752 | - | 47,752 | 47,752 | - |
| | <u>1,223,699</u> | <u>(116,000)</u> | <u>1,107,699</u> | <u>1,064,056</u> | <u>(43,643)</u> |

Notes:

¹Budget supplémentaire (A)²Augmentation au poste "Services offerts aux jeunes délinquants" dans le but d'effectuer des paiements à la province de Québec par suite d'un accord rétroactif au 1^{er} avril 1974.³La réduction au poste "Soins en maisons de repos" reflète l'insertion de ce programme dans les dispositions relatives au programme des services complémentaires de santé de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis.⁴Les fonds additionnels figureront dans le Budget supplémentaire (B).

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Description

OBJECTIF

Appliquer les dispositions du Régime d'assistance publique du Canada et fournir politiques, appui et conseils de manière à augmenter la qualité, l'étendue et l'accessibilité des services de bien-être social offerts aux particuliers et aux familles.

DESCRIPTION GÉNÉRALE

Le Régime d'assistance publique du Canada et les lois y relatives forment un programme complet d'assistance publique élaboré en consultation avec les provinces, en vertu duquel le gouvernement fédéral assume 50% des coûts des programmes provinciaux d'assistance sociale visant à combler les besoins essentiels des personnes nécessiteuses, quelle que soit la cause de cette situation. Aucun plafond n'a été établi en ce qui concerne le niveau des contributions à verser par le fédéral.

La direction des Subventions nationales au bien-être social effectue des études sur les problèmes de bien-être et sur les systèmes de prestations d'aide sociale et accorde son appui aux études qui sont faites en ces domaines.

Le programme Nouveaux Horizons fournit une aide concrète et financière aux groupes de retraités ayant mis sur pied des projets communautaires.

La division de la Planification familiale prépare et aide à la préparation de l'information sur la planification familiale.

La division des Services sociaux administre des services comme le counseling en divorce, les questions d'ordre familial, le centre d'information sur la garde de jour et les bureaux d'adoption.

TENDANCES DES DÉPENSES

Environ 99% des dépenses de programme sont engagées en vertu d'autorisations statutaires et d'ententes fédérales-provinciales ayant trait au Régime d'assistance publique du Canada. Les dépenses de programme applicables à la province de Québec sont financées au départ au moyen d'abattements fiscaux, tous les fonds supplémentaires requis par la suite étant fournis par le biais du programme de paiements de retrait du ministère des Finances. Au cours de l'exercice 1978-1979, les fonds supplémentaires requis seront imputés directement au présent programme. Les tendances à long terme des dépenses sont fortement dépendantes des programmes et des budgets provinciaux; les dépenses prévues sont basées en grande partie sur les renseignements fournis par les provinces.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Description (suite)

En vertu des nouveaux accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (entrant en vigueur le 1^{er} janvier 1977), les services complémentaires de santé, autrefois financés par le Régime d'assistance publique du Canada, ont été transférés aux programmes des soins de santé du ministère. Les services sont financés, au départ, en allouant un montant de base de \$20 per capita, montant qui est ensuite augmenté en proportion de la croissance du produit national brut. Le programme des services complémentaires de santé comprend les soins à domicile, les soins de santé communautaires, les soins ambulatoires, les soins en maisons de repos et d'autres services complémentaires de santé.

Modèle Budget 1978-1979

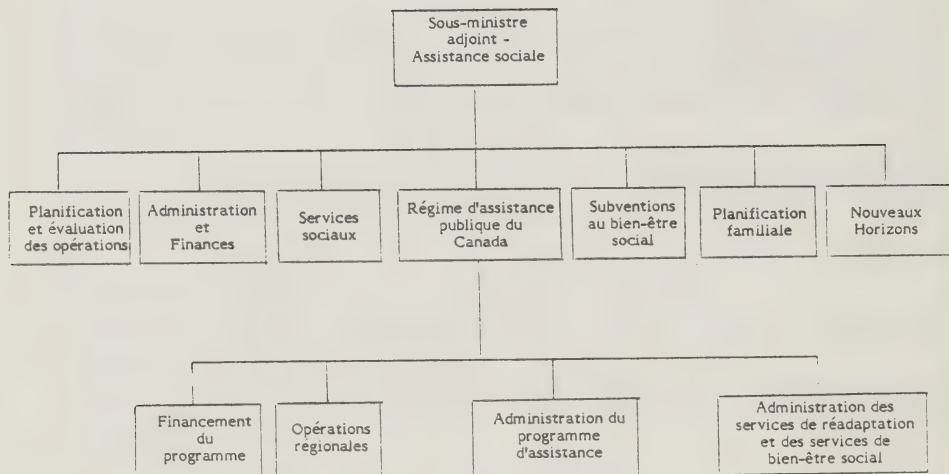
SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Organisation et fonctionnement

Le programme regroupe sept directions et 238 années-hommes autorisées et est structuré de la manière suivante:



Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL**A - Ministère - Programme d'assistance sociale****SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)****Articles de dépense et coût total du programme**

| | Prévisions 1978-1979 | Diffé- rence | Dépenses prévues 1977-1978 | Diffé- rence | Chiffres réels 1976-1977 |
|---|-------------------------|-----------------|----------------------------------|-----------------|--------------------------------|
| | \$000 | % | \$000 | % | \$000 |
| Personnel | 5,852 | 5 | 5,582 | 19 | 4,674 |
| Biens et services | | | | | |
| Transports et communications | 712 | 7 | 665 | 17 | 568 |
| Services professionnels et spéciaux | 1,239 | (2) | 1,258 | 4 | 1,211 |
| Achat de services de réparation et d'entretien | 9 | - | 9 | 13 | 8 |
| Services d'utilités publiques, fournitures et approvisionnements | 132 | 21 | 109 | 20 | 91 |
| Autres | 1,035 | 17 | 884 | 83 | 482 |
| | 3,127 | 7 | 2,925 | 24 | 2,360 |
| Capital | | | | | |
| Construction et acquisition de machines et de matériel | 51 | 21 | 42 | 11 | 38 |
| Exploitation | 9,030 | 6 | 8,549 | 21 | 7,072 |
| Subventions et contributions | 1,507,159 | 43 | 1,055,507 | (5) | 1,110,881 |
| Total des prévisions | 1,516,189 | 42 | 1,064,056 | (5) | 1,117,953 |
| Ajouter: Services fournis gratuitement par d'autres ministères | 3,084 | 50 | 2,052 | (8) | 2,227 |
| Locaux fournis par le ministère | - | | - | | - |
| Contributions aux régimes de prestations des employés | 770 | 8 | 713 | 35 | 529 |
| Montant estimatif des abat- tements fiscaux consentis aux provinces | 220,000 | (43) | 385,000 | 1 | 380,000 |
| Montant estimatif des contri- butions versées par d'autres ministères | - | - | 266,000 | 9 | 243,000 |
| | 223,854 | (66) | 653,765 | 5 | 625,756 |
| Coût total du programme | 1,740,043 | 1 | 1,717,821 | (1) | 1,743,709 |

Coûts entiers du
programme ces coûts
sont analysés en
détail au niveau du
sous-programme

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Sommaire des années-hommes autorisées par catégorie et par groupe

| | Prévisions 1978-1979 | Diffé- rence % | Chiffres prévus 1977-1978 | Diffé- rence % | Chiffres réels 1976-1977 | Moyenne annuelle des traitements 1978-1979 \$ |
|--|-------------------------|----------------------|---------------------------------|----------------------|--------------------------------|---|
| DIRECTION | | | | | | |
| Haute direction | 6.5 | (7.1) | 7 | 16.7 | 6 | 35,883 |
| SCIENCES ET PROFESSIONS | | | | | | |
| Économique, sociologie et statistique | 6 | | 7 | | 8 | 33,416 |
| Service social | 23 | | 26 | | 21 | 27,922 |
| Autre | 2 | | 2 | | 2 | 22,231 |
| | 31 | (11.4) | 35 | 12.9 | 31 | |
| ADMINISTRATION ET SERVICE EXTÉRIEUR | | | | | | |
| Services administratifs | 15 | | 15 | | 13 | 17,731 |
| Gestion des finances | 9 | | 10 | | 7 | 21,695 |
| Administration des programmes | 110.5 | | 120 | | 118 | 20,760 |
| | 134.5 | (7.2) | 145 | 5.1 | 138 | |
| TECHNIQUE | | | | | | |
| Soutien des sciences sociales | 4 | - | 4 | (50.0) | 8 | 21,500 |
| SOUTIEN ADMINISTRATIF | | | | | | |
| Commis aux écritures et aux règlements | 69 | | 67 | | 65 | 11,966 |
| Secrétariat, sténographie et dactylographie | 43 | | 45 | | 37 | 11,547 |
| | 112 | - | 112 | 9.8 | 102 | |
| Total au titre du programme | 288 | (4.9) | 303 | 6.3 | 285 | |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

Sous-programme: Régime d'assistance publique du Canada⁽¹⁾

| Dépenses et main-d'oeuvre | | | | |
|--|--|-------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
| | Années- hommes autorisées 1978-1979 | Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 | Chiffres réels 1976-1977 |
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Subventions et contributions - (2) | | | | |
| Régime d'assistance publique du Canada | | 1,428,900 | 966,000 | 989,356 |
| Allocations aux invalides | | 377 | 439 | 510 |
| Allocations aux aveugles | | 374 | 416 | 478 |
| Soins en maisons de repos | | 3,000 | 11,000 | 63,661 |
| Services offerts aux jeunes délinquants | | 23,000 | 29,900 | 15,797 |
| | | 1,455,651 | 1,007,755 | 1,069,802 |
| Réadaptation professionnelle des invalides | | 31,469 | 27,795 | 23,560 |
| Recherche sur la réadaptation professionnelle des invalides | | 75 | 75 | 20 |
| | | 1,487,195 | 1,035,625 | 1,093,382 |
| Exploitation - | | | | |
| Administration des services d'assistance sociale | 16 | 359 | 345 | 308 |
| Administration des services de réadaptation et de bien-être social | 25 | 558 | 535 | 372 |
| Opérations régionales | 43 | 867 | 831 | 761 |
| Financement du programme | 13 | 268 | 259 | 259 |
| | 97 | 2,052 | 1,970 | 1,700 |
| Total au titre du sous-programme (3) | 97 | 1,489,247 | 1,037,595 | 1,095,082 |

(1) Cumul du sous-programme (troisième niveau de communication)

(2) Articles statutaires et votés traités de manière étendue

RAPC

Allocations aux invalides } statutaires

Allocations aux aveugles }

Tous les autres articles indiqués sont budgétaires

(3) Information totale au titre de sous-programme présentée en se basant sur la méthode de comptabilité de caisse

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

Sous-programme: Régime d'assistance publique du Canada (suite)

Description

Exemple de contenu de
programme (RAPC)
Admissibilité aux prestations
et attentes administratives

En vertu du Régime d'assistance publique du Canada, le gouvernement fédéral assume 50% des frais engagés par les provinces ou les municipalités pour venir en aide aux personnes nécessiteuses et pour offrir des services de bien-être social à des personnes qui sont dans le besoin ou qui, vraisemblablement, le deviendront si elles ne reçoivent pas ce genre de services. Ces programmes, que les provinces établissent, administrent et contrôlent, couvrent une vaste gamme de services, entre autres les services de soins de jour, les services d'aide à l'enfance, les services de développement communautaire et les services administratifs ayant trait à la prestation de services d'assistance ou de bien-être social. Ces programmes prévoient des paiements d'assistance, dont les taux sont établis par les provinces, pour subvenir aux besoins des personnes nécessiteuses, c'est-à-dire:

- combler des besoins fondamentaux, par exemple la nourriture, le logement, le vêtement, le combustible;
- combler certains besoins spéciaux, par exemple assurer des réparations essentielles à la propriété;
- défrayer les services offerts par des établissements de bien-être social, par exemple les foyers pour personnes âgées, les maisons de repos, les établissements de puériculture et les établissements s'occupant des personnes souffrant d'incapacité physique ou mentale.

Les services de bien-être social dont les frais sont partagés en vertu du Régime, à la demande des ministères provinciaux s'occupant de service social, comprennent:

- les services de réadaptation, par exemple les centres d'adaptation au travail;
- les services sociaux personnels, les services d'orientation, d'évaluation des besoins et de référence offerts aux particuliers et aux familles;
- les services de soins pour les enfants y compris les services de protection, de placement familial, d'adoption et de soins préventifs pour les enfants demeurant auprès de leurs parents.

Toutes les provinces participent à ce programme en vertu des dispositions du Régime d'assistance publique du Canada. Les fonds des contributions versées aux provinces autres que le Québec sont tirés du Fonds du revenu consolidé; dans le cas du Québec, les fonds sont fournis dans le cadre d'arrangements spéciaux autorisés en vertu de la Loi sur les programmes établis (arrangements provisoires), 1964-1965. Ces arrangements prévoient l'octroi de points d'impôt en remplacement de paiements au comptant et sont assujettis à un règlement annuel pour toute différence entre le montant des crédits d'impôts et les coûts finals établis.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

Sous-programme: Régime d'assistance publique du Canada

Description (suite)

Bien que tous les programmes soient établis par les provinces, dans certaines d'entre elles ce sont les municipalités et les cantons qui en assurent la mise en application. Le partage des coûts entre les divers niveaux de gouvernements varie. En Ontario, par exemple, les municipalités ne peuvent dépenser plus de 20c. par dollar engagé puisque les coûts du programme général d'assistance sociale sont assumés par le gouvernement fédéral, le gouvernement de l'Ontario et les municipalités dans les proportions respectives suivantes: 50%; 30% et 20%.

Des paiements au titre des soins en maisons de repos sont versés aux provinces de l'Ontario, du Manitoba et de l'Alberta en vertu d'accords particuliers remplaçant le Régime d'assistance publique du Canada, parce que ces provinces ont institué des programmes universels de prestations.

Des paiements au titre des services offerts aux jeunes délinquants sont effectués aux provinces du Nouveau-Brunswick, du Québec, de l'Ontario et aux Territoires du Yukon, régions dans lesquelles ces services relèvent d'une autorité correctionnelle plutôt que de celle de l'aide à l'enfance. La diminution de \$6,9 millions est attribuable aux versements rétroactifs consentis à la province de Québec en 1977-1978 en prévision de la signature éventuelle d'un accord rétroactif au 1^{er} avril 1974.

Les contributions pour 1978-1979, en vertu du Régime d'assistance publique du Canada, sont estimées à \$1,649 millions, dont \$220.1 millions sont la responsabilité budgétaire du ministère des Finances au titre des points d'impôt consentis à la province de Québec, le montant des dépenses projetées étant alors ramené à \$1,428.9 millions. En 1977-1978, à l'exception d'un montant de \$2.7 millions, le montant des contributions versées par le ministère des Finances à la province de Québec (\$554.3 millions) en vertu de la Loi sur les arrangements provisoires ne figurait pas au Budget principal. On trouvera ci-dessous des renseignements sur le Budget, lesquels sont ventilés en sept catégories principales de services de bien-être et d'assistance sociale.

On évalue à \$377,000 le montant des contributions que le gouvernement fédéral versera en 1978-1979 en vertu de la Loi sur les invalides. Cette Loi prévoit que le gouvernement fédéral, dans le cadre des accords conclus, assumera 50% des frais engagés par les provinces au titre des allocations versées aux invalides âgées de 18 ans et plus. Les provinces versent des allocations d'invalidité aux bénéficiaires en vertu des lois provinciales habilitantes mais également en conformité avec les dispositions de la loi fédérale.

On estime à \$374,000 le montant des contributions qui seront versées aux provinces en vertu de la Loi sur les aveugles. La Loi prévoit que le gouvernement fédéral, dans le cadre des accords conclus, assumera 75% des frais engagés par les provinces au titre des allocations versées aux aveugles âgés de 18 ans et plus. Les provinces versent ces allocations aux bénéficiaires en vertu des lois provinciales habilitantes mais, également, en conformité avec les dispositions de la loi fédérale.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

Sous-programme: Régime d'assistance publique du Canada (suite)

SOMMAIRE DES COÛTS ENGAGÉS EN VERTU DU RÉGIME D'ASSISTANCE PUBLIQUE DU CANADA (a)
PAR PROVINCE ET PAR CATÉGORIE DE SERVICES D'ASSISTANCE (EN MILLIONS DE DOLLARS)

| COÛTS PAR PROVINCE (b) 1978-1979 | Assis- tance générale | Foyers de soins spéciaux | Aide à l'enfance | Soins de santé | Services de bien-être | Adapta- tion au travail | Total partiel | Soins en maisons de repos | Jeunes délin- quants | TOTAL |
|--|-----------------------------|--------------------------------|---------------------|-------------------|-----------------------------|-------------------------------|------------------|---------------------------------|----------------------------|-------|
| Terre-Neuve | 29 | 8 | 2 | 1 | 3 | 1 | 44 | - | - | 44 |
| N.-P.-É. | 6 | 1 | - | - | 2 | - | 9 | - | - | 9 |
| Nouvelle-Écosse | 39 | 9 | 1 | - | 2 | - | 51 | - | - | 51 |
| Nouveau-Brunswick | 64 | 3 | 2 | 2 | 6 | - | 77 | - | - | 77 |
| Québec | - | - | - | - | - | - | - | - | 5 | 5 |
| Ontario | 304 | 22 | 38 | 3 | 49 | 1 | 417 | 2 | 18 | 437 |
| Manitoba | 31 | 5 | 11 | 2 | 10 | 2 | 61 | 1 | - | 62 |
| Saskatchewan | 38 | 8 | 3 | 2 | 6 | - | 57 | - | - | 57 |
| Alberta | 85 | 15 | 13 | - | 18 | 1 | 132 | - | - | 132 |
| Colombie-Britannique | 137 | 21 | - | 6 | 29 | - | 193 | - | - | 193 |
| Territoires | 3 | 1 | - | - | 2 | - | 6 | - | - | 6 |
| | 736 | 93 | 70 | 16 | 127 | 5 | 1,047 | 3 | 23 | 1,073 |
| Québec ¹ | | | | | | | | | | 602 |
| PROJETÉS 1978-79 | | | | | | | | | | 1,675 |
| PRÉVUS 1977-78 | 685 | 83 | 62 | 12 | 111 | 8 | 966 | 11 | 30 | 1,007 |
| RÉELS 1976-77 | 591 | 202 | 47 | 19 | 125 | 5 | 989 | 64 | 16 | 1,069 |

¹ Les versements à la province de Québec en vertu du RAPC comprennent un montant de \$220 millions au titre des points d'impôt consentis.² Le total ne comprend pas les versements effectués en vertu de la Loi sur les aveugles et de la Loi sur les invalides.

(a) Exemples d'analyse utilisant les coûts entiers des éléments d'un programme

- Régime d'assistance publique du Canada
- Soins en maisons de repos
- Services offerts aux jeunes délinquants

(b) Analyse de l'assistance fournie par catégories des services et par province.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

Sous-programme: Régime d'assistance publique du Canada (suite)

Réadaptation professionnelle des invalides

Des accords entre le gouvernement fédéral et l'ensemble des territoires et des provinces, à l'exception du Québec, sont présentement en vigueur et, en vertu de ces accords, le gouvernement fédéral assume 50% des frais engagés pour offrir un vaste programme de réadaptation professionnelle aux personnes souffrant d'incapacité physique ou mentale.

Ces services comprennent des services d'évaluation et de counseling, des thérapies de rééducation, des services de formation et de placement, la fourniture de prothèses, d'orthèses et d'autres appareils, la fourniture d'outils et de livres ainsi que le paiement d'allocations de subsistance. Le coût des traitements et des avantages sociaux, les frais de voyage et de formation relatifs au personnel s'occupant de tâches ayant trait directement au programme, ainsi que les autres frais d'administration, sont également partagés.

Le montant estimatif des versements aux provinces en vertu de la Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides ainsi que le nombre de personnes ayant bénéficié des services peuvent être décomposés de la manière suivante:

| Analyse, par province, du nombre de personnes aidées dans le cadre d'un service donné | <u>Versements</u> | | <u>Nombre de bénéficiaires</u> |
|---|-------------------|------------------|--------------------------------|
| | <u>Prévisions</u> | <u>Dépenses</u> | <u>1977-1978</u> |
| | <u>1978-1979</u> | <u>1977-1978</u> | |
| <u>Provinces</u> | <u>\$000</u> | <u>\$000</u> | |
| Terre-Neuve | 809 | 715 | 966 |
| Î.-P.-É. | 192 | 170 | 255 |
| Nouvelle-Écosse | 1,857 | 1,640 | 2,984 |
| Nouveau-Brunswick | 1,190 | 1,051 | 421 |
| Québec | - | - | - |
| Ontario | 13,886 | 12,265 | 12,739 |
| Manitoba | 4,125 | 3,643 | 21,557 |
| Saskatchewan | 2,889 | 2,552 | 12,804 |
| Alberta | 5,404 | 4,773 | 25,885 |
| Colombie-Britannique | 866 | 765 | 2,642 |
| Territoires | 251 | 221 | 439 |
| | <u>31,469</u> | <u>27,795</u> | <u>80,692</u> |

La direction du Régime d'assistance publique du Canada a charge d'administrer le Régime et les lois y relatives; de délivrer les certificats aux institutions admissibles en vertu de l'article 45 de la Loi sur la taxe d'accise; d'examiner, en collaboration avec les provinces, les modifications apportées aux lois et aux règlements provinciaux; d'effectuer sur place l'étude des institutions approuvées; de donner suite aux demandes de services à frais partagés par l'intermédiaire du personnel sur place et du personnel de l'administration centrale; d'administrer les demandes de prestations provenant des provinces; de fournir des données financières et d'autres données pour fins d'évaluation; et de fournir des conseils, des avis et des renseignements qui serviront à la formulation et à la mise en application des politiques et des projets de loi y relatifs.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

Sous-programme: Régime d'assistance publique du Canada (suite)

Contributions dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada
(y compris les lois y relatives)

| | Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 | 1976-1977 | 1975-1976 | 1974-1975 |
|---|-------------------------|----------------------------------|-----------|-----------|-----------|
| | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 |
| CONTRIBUTIONS FÉDÉRALES FINANCÉES PAR - | | | | | |
| Santé nationale et Bien-être social: le présent programme | 1,487,000 | 1,036,000 | 1,093,000 | 982,000 | 733,000 |
| Finances - Programmes de paiements de retrait | - | 266,000 | 243,000 | 204,000 | 176,000 |
| Abattements fiscaux consentis aux provinces | 220,000 | 385,000 | 380,000 | 275,000 | 219,000 |
| Coût réel du programme | 1,707,000 | 1,687,000 | 1,716,000 | 1,461,000 | 1,128,000 |
| Déduire: Services complémentaires de santé transférés au programme des soins de santé - 1 ^{er} avril 1978 | - | - | 300,000 | 350,000 | 300,000 |
| Comparaison des coûts du programme | 1,707,000 | 1,687,000 | 1,416,000 | 1,111,000 | 828,000 |

Des propositions visant à modifier le Régime d'assistance publique du Canada ont été annoncées en septembre 1977 et font encore l'objet de discussions entre le gouvernement fédéral et les provinces. Selon ces propositions, on introduirait un système de "financement global" pour certains services, notamment l'aide à l'enfance, les services de transport pour les invalides, les centres d'intervention en cas de crise, les services de prévention communautaires et les services de réadaptation professionnelle représentant, au total, environ 35% du coût du programme. Le financement global proposé serait constitué d'une subvention de base de \$22 per capita (l'équivalent de la moyenne nationale du coût per capita au titre des services existants) à laquelle s'ajouterait un montant de \$132 millions devant servir à l'élargissement et à l'amélioration des services. La subvention per capita proposée devrait atteindre \$70 en 1987-1988.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

Sous-programme: Subventions nationales au bien-être social

| <u>Dépenses et main-d'oeuvre</u> | | | | |
|---|---|--------------------------------|---|---------------------------------------|
| | Années- hommes autorisées <u>1978-1979</u> | Prévisions <u>1978-1979</u> | Dépenses prévues <u>1977-1978</u> | Chiffres réels <u>1976-1977</u> |
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Subventions et contributions | | | | |
| Subventions à des organismes de bien-être social | | 1,181 | 1,099 | 873 |
| Contributions pour le développement des services sociaux | | 4,468 | 4,468 | 3,763 |
| | | 5,649 | 5,567 | 4,641 |
| Fonctionnement | 17.5 | 472 | 473 | 390 |
| Total au titre du sous-programme | <u>17.5</u> | <u>6,121</u> | <u>6,040</u> | <u>5,031</u> |

Description

Le programme de subventions nationales au bien-être social prévoit l'octroi de subventions à des organismes de bien-être donnés et le versement de contributions pour l'amélioration du bien-être national. Il comporte les trois éléments suivants:

- 1) les systèmes de services sociaux et le programme d'activités qui aide à évaluer et à résoudre les problèmes ayant trait à l'utilisation efficace et efficiente du personnel oeuvrant à l'intérieur du système des services de bien-être et qui, par le biais de diverses activités, permet de préserver l'applicabilité des programmes de formation professionnelle ou paraprofessionnelle et contribue à l'établissement de liens de travail utiles entre les organismes bénévoles nationaux et les organismes gouvernementaux de bien-être;
- 2) un programme d'expérimentation qui met à l'essai de nouvelles méthodes de prestation des services sociaux, encourage les organismes existants ou les nouveaux groupes de citoyens à innover, ou leur fournit les moyens de le faire, c'est-à-dire de trouver des façons nouvelles d'aborder les problèmes sociaux courants ou nouveaux, et contribue ainsi à l'amélioration du système de bien-être social; et
- 3) un programme de recherche qui étudie comment améliorer les services canadiens de bien-être social par le biais d'activités de recherche axées sur les priorités du programme, qui permet aux groupes de recherche d'augmenter et d'améliorer le potentiel de recherche dans le domaine du bien-être, qui apporte des connaissances nouvelles sur les dernières tendances dans le domaine du bien-être et qui permet la diffusion des découvertes intéressantes. On accorde beaucoup d'importance au perfectionnement des techniques de recherche en évaluation et au perfectionnement de la main-d'oeuvre.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

Sous-programme: Subventions nationales au bien-être social (suite)

Subventions à des organismes de bien-être social

| | Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 | Chiffres réels 1976-1977 |
|---|-------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
| | \$000 | \$000 | \$000 |
| Institut national canadien des aveugles | 97 | 91 | 83 |
| L'Association canadienne-française des aveugles | 16 | 14 | 13 |
| Association canadienne pour les déficients mentaux | 97 | 91 | 83 |
| Conseil canadien de la sécurité | 97 | 90 | 82 |
| Conseil canadien de la réadaptation des invalides | 97 | 90 | 82 |
| Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse | 33 | 31 | 28 |
| Conseil canadien de développement social | 404 | 381 | 347 |
| Conférence canadienne de bien-être social | - | 10 | - |
| Association canadienne des écoles de service social | 66 | 61 | 55 |
| Conseil canadien de coordination de la déficience auditive | 66 | 61 | 55 |
| Association canadienne de la paralysie cérébrale | 15 | 13 | 12 |
| Conseil canadien des ateliers de réadaptation | 33 | 30 | 23 |
| Conseil international de l'action sociale | 15 | - | 15 |
| Organisation nationale antipauvreté | 145 | 136 | - |
| | <u>1,181</u> | <u>1,099</u> | <u>878</u> |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

Sous-programme: Nouveaux Horizons

| <u>Dépenses et main-d'oeuvre</u> | | | | |
|---|--|---------------------------------|---|---|
| | <u>Années- hommes autorisées 1978-1979</u> | <u>Prévisions 1978-1979</u> | <u>Dépenses prévues 1977-1978</u> | <u>Chiffres réels 1976-1977</u> |
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Contributions | | 12,216 | 12,216 | 11,108 |
| Fonctionnement | <u>84</u> | <u>2,148</u> | <u>1,964</u> | <u>1,740</u> |
| Total au titre du sous-programme | <u>84</u> | <u>14,364</u> | <u>14,180</u> | <u>12,848</u> |

Description

La direction "Nouveaux Horizons" a charge de la mise en application de ce programme qui vise à réduire le sentiment de solitude et d'isolement qui caractérise la vie de plusieurs personnes âgées, en leur offrant l'occasion de participer plus activement à la vie de leur communauté. Des subventions sont mises à la disposition de groupes de Canadiens à la retraite, comprenant habituellement un minimum de 10 personnes, dans le but de leur permettre de planifier et de mettre en oeuvre des projets qui leur permettront d'utiliser leurs talents et leur aptitudes pour améliorer leur sort, celui d'autres personnes âgées et celui de la communauté.

Les projets doivent être à buts non lucratifs et ne doivent pas comporter d'avantages commerciaux pour d'autres personnes. Le programme Nouveaux Horizons ne compte pas d'employés, c'est-à-dire qu'aucune somme n'est allouée pour rémunérer les participants.

La direction produit et diffuse de l'information pour promouvoir la participation et compte une unité chargée de l'analyse des retombées du programme.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

Sous-programme: Planification familiale

Dépenses et main-d'oeuvre

| | Années- hommes autorisées <u>1978-1979</u> | Prévisions <u>1978-1979</u> | Dépenses prévues <u>1977-1978</u> | Chiffres réels <u>1976-1977</u> |
|---|---|--------------------------------|---|---------------------------------------|
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Subventions | | 2,099 | 2,099 | 1,750 |
| Fonctionnement | 8.5 | 782 | 706 | 531 |
| Total au titre du sous-programme | <u>8.5</u> | <u>2,881</u> | <u>2,805</u> | <u>2,281</u> |

Description

Cette division a pour tâche de mettre en application le programme des subventions relatives à la planification familiale. Elle fournit également des services de consultation et d'information.

- 1) Des subventions sont offertes pour aider les services de planification familiale et appuyer les projets pilotes, les projets de formation et les projets de recherche. À l'exception des subventions de soutien accordées à deux organismes nationaux bénévoles (La Fédération pour le planning des naissances au Canada et Seréna Canada), l'aide accordée aux projets est actuellement limitée à une période maximale de trois ans.
- 2) Des services de consultation sur des questions relatives à la planification familiale sont fournis par d'autres unités du ministère de la Santé et du Bien-être social à d'autres ministères fédéraux, à des ministères et services provinciaux, territoriaux et municipaux s'occupant des domaines de la santé, du bien-être social et de l'éducation, aux universités et aux collèges ainsi qu'à une vaste gamme d'organismes non gouvernementaux, y compris des associations de planification familiale, des organismes de santé et de bien-être, des organismes de quartiers et des regroupements de citoyens. En outre, des experts-conseils au titre du programme peuvent offrir leurs services en ce qui a trait à la formation des employés, des professionnels et des autres personnes travaillant dans les domaines de la santé, du bien-être et de l'éducation et qui ont à s'occuper de questions de planification familiale.
- 3) Le Centre de documentation sur la planification familiale publie et distribue des documents d'information et d'éducation sur la planification familiale, l'éducation sexuelle et la préparation à la vie de famille.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

Sous-programme: Services sociaux

Dépenses et main-d'oeuvre

| | Années-hommes autorisées <u>1978-1979</u> | Prévisions <u>1978-1979</u> | Dépenses prévues <u>1977-1978</u> | Chiffres réels <u>1976-1977</u> |
|----------------|---|--------------------------------|---|---------------------------------------|
| Fonctionnement | 27.5 <u> </u> | 1,365 <u> </u> | 1,271 <u> </u> | 811 <u> </u> |

Description

La division des Services sociaux a charge d'administrer les services de counseling en divorce, le Centre national d'information sur la garde de jour et le Bureau d'adoption et de s'occuper des questions concernant la famille. Il a également charge de l'élaboration et de la formulation des lois relatives aux services sociaux y compris la revue de programme.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme d'assistance sociale

Sous-programme: Administration

Dépenses et main-d'oeuvre

| | Années- hommes autorisées 1978-1979 | Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 | Chiffres réels 1976-1977 |
|---|--|-------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Cabinet du sous-ministre adjoint | 4.5 | 114 | 122 | 82 |
| Planification et évaluation des opérations | 18.0 | 537 | 551 | 540 |
| Finances et administration | 31.0 | 1,560 | 1,492 | 1,278 |
| Total au titre du sous-programme | 53.5 | 2,211 | 2,165 | 1,900 |

Description

Cabinet du sous-ministre adjoint

Fournit des conseils au sous-ministre sur la politique nationale en ce qui concerne les services de bien-être social, la réadaptation professionnelle, les soins de jour, l'adoption, la réconciliation dans les cas de divorce, les contributions pour assurer le bien-être national, les subventions aux organismes de bien-être et les contributions destinées aux Canadiens à la retraite. Il donne une orientation générale en ce qui a trait aux programmes de la direction générale, en assure la coordination au plan administratif et fournit également des services de consultation à cet égard. Il formule également la stratégie qui doit régir les relations fédérales-provinciales et conçoit les améliorations relatives à la gestion de la direction générale.

Planification et évaluation des opérations

Est responsable de l'analyse des grands problèmes, de la formulation des solutions de rechange en ce qui a trait aux politiques, de la planification des programmes et des opérations à court et à moyen terme, de l'évaluation des programmes de la direction générale et s'efforce de promouvoir l'utilisation de techniques d'évaluation, aux niveaux des provinces et des organismes, en ce qui a trait aux programmes d'assistance sociale mis en vigueur.

Finances et administration

Dirige l'administration de la gestion financière au titre du programme de la direction générale, conseille le sous-ministre adjoint et les directeurs de la direction générale en ce qui a trait aux besoins en ressources et à leur répartition, indique quelles sont les incidences administratives des lois et des programmes nouveaux ou modifiés, participe à la formulation des politiques financières du ministère par le biais du Comité des conseillers financiers supérieurs, dirige la prestation des services de soutien dans l'ensemble de la direction générale, coordonne la prestation des services du personnel au sein de la direction générale et s'acquitte d'autres tâches connexes.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Table des matières

| | Page |
|---|------|
| Sommaire du programme | 50 |
| Dépenses et main-d'oeuvre par sous-programme | 50 |
| Sommaire des crédits | 51 |
| Différences entre les prévisions de 1977-1978 et les dépenses prévues de 1977-1978 | 52 |
| Description | 53 |
| Organisation et opérations | 56 |
| Articles de dépense et coût total du programme | 57 |
| Sommaire des années-hommes autorisées par catégorie et par groupe | 58 |
| Assurance-maladie et ressources | 59 |
| Dépenses et main-d'oeuvre | 59 |
| Description | 61 |
| Recherches dans le domaine de la santé | 68 |
| Dépenses et main-d'oeuvre | 68 |
| Description | 68 |
| Normes sanitaires | 69 |
| Dépenses et main-d'oeuvre | 69 |
| Description | 69 |
| Services de consultation de la santé | 70 |
| Dépenses et main-d'oeuvre | 71 |
| Description | 71 |
| Élaboration de la politique et coordination | 73 |
| Dépenses et main-d'oeuvre | 73 |
| Description | 74 |
| Services administratifs du programme | 75 |
| Dépenses et main-d'oeuvre | 75 |
| Description | 76 |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

SOMMAIRE DU PROGRAMME

| | | Dépenses et main-d'oeuvre | | | | | |
|------|--|--|-------------------------|-----------------|----------------------------------|-----------------|--------------------------------|
| Page | Sous-programme | Années- hommes autorisées 1978-1979 | Prévisions 1978-1979 | Diffé- rence | Dépenses prévues 1977-1978 | Diffé- rence | Chiffres réels 1976-1977 |
| | | | \$000 | % | \$000 | % | \$000 |
| 59 | Assurance-maladie et ressources | 26 | 3,225,748 | 14 | 2,822,300 | (8) | 3,061,494 |
| 68 | Recherches dans le domaine de la santé | 28 | 12,316 | - | 12,267 | 36 | 9,043 |
| 69 | Normes sanitaires | 34 | 2,026 | 49 | 1,362 | 26 | 1,078 |
| 70 | Services de consultation de la santé | 68 | 2,788 | (23) | 3,625 | 42 | 2,553 |
| 73 | Élaboration de la politique et coordination | 52 | 1,473 | 11 | 1,323 | 6 | 1,246 |
| 75 | Services administratifs du programme | 63 | 1,420 | (4) | 1,473 | 5 | 1,409 |
| | Total des prévisions | <u>271</u> | <u>3,245,771</u> | 14 | <u>2,842,350</u> | (8) | <u>3,076,823</u> |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

| | Sommaire des crédits | | | DÉPENSES | | |
|---|----------------------------------|--------------------------------|-----------------|-------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| | PRÉVISIONS | | | | | |
| | Montants à voter 1978-1979 | Montants votés 1977-1978 | Diffé- rence | Prévisions 1978-1979 | Chiffres prévus 1977-1978 | Chiffres réels 1976-1977 |
| | \$ | \$ | \$ | \$ | \$ | \$ |
| Crédit 5 - Soins de santé - Dépenses de fonctionnement pour élaborer, promouvoir et appuyer des programmes sanitaires conçus pour préserver et améliorer la santé des habitants du Canada - en vue de fournir une direction, une planification, une élaboration de la politique et une évaluation du programme dans le domaine de la santé. | 9,422,000 | 8,625,000 | 797,000 | 9,422,000 | 8,578,000 | 7,530,768 |
| Crédit 10 - Soins de santé - Subventions et contributions aux provinces et aux territoires pour aider à un programme élargi de formation du personnel sanitaire; à des personnes et organismes pour aider des activités visant à améliorer les services sanitaires et à appuyer des recherches et des projets pilotes en hygiène publique. | 13,981,000 | 14,033,001 | (52,001) | 13,981,000 | 14,906,000 | 11,183,801 |
| Statutaire - Contributions en vertu des lois | | | | | | |
| Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques (S.R., c. H-8): contribution aux provinces, relativement aux années financières antérieures, en vertu des dispositions de la Loi. | | | | 28,068,000 | 94,500,000 | 2,030,474,758 |
| Loi sur les soins médicaux (S.R., c. M-8): contributions aux provinces, relativement aux années financières antérieures, en vertu des dispositions de la Loi. | | | | | 28,820,000 | 1,003,582,951 |
| Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis (S.C. 1976-1977, c. 10): contributions aux provinces, au Yukon et aux territoires du Nord-Ouest pour: | | | | | | |
| - l'assurance-hospitalisation | | | | 1,946,600,000 | 1,623,000,000 | |
| - les soins médicaux | | | | 690,500,000 | 575,700,000 | |
| - les services complémentaires de santé | | | | 524,200,000 | 465,846,000 | |
| Loi sur la caisse d'aide à la santé (S.R., c. H-2) | | | | 33,000,000 | 31,000,000 | 24,050,427 |
| Total au titre du programme | <u>23,403,000</u> | <u>22,658,001</u> | <u>744,999</u> | <u>3,245,771,000</u> | <u>2,842,350,000</u> | <u>3,076,822,705</u> |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Différences entre les prévisions de 1977-1978 et les dépenses prévues de 1977-1978

| | Prévisions 1977-1978 | Budget supplé- mentaire (1) | Total des prévisions | Dépenses prévues 1977-1978 | Augmen- tation (Diminu- tion) (2) |
|--|-------------------------|-----------------------------------|-------------------------|----------------------------------|--|
| | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 |
| Dépenses de fonctionnement | 8,625 | - | 8,625 | 8,518 | (107) |
| Subventions et contributions | 13,781 | 252 | 14,033 | 14,906 | 873 |
| Assurance-hospitalisation et services diagnostiques | 94,500 | - | 94,500 | 94,500 | - |
| Loi sur les soins médicaux | 70,800 | (41,980) | 28,820 | 28,820 | - |
| Financement des programmes établis - Assurance-hospita- lisation | 1,405,800 | 216,200 | 1,622,000 | 1,623,000 | 1,000 |
| Financement des programmes établis - Soins médicaux | 498,400 | 76,900 | 575,300 | 575,700 | 400 |
| Financement des programmes établis - Services complémen- taires de santé | - | 467,840 | 467,840 | 465,846 | (1,994) |
| Caisse d'aide à la santé | 37,000 | - | 37,000 | 31,000 | (6,000) |
| | <u>2,128,906</u> | <u>719,212</u> | <u>2,848,118</u> | <u>2,842,290</u> | <u>(5,828)</u> |

Notes:

(1) Budget supplémentaire des dépenses "A"

(2) Les fonds supplémentaires seront indiqués dans le Budget supplémentaires des dépenses "B".

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Description

OBJECTIF

Administrer, élaborer, promouvoir et appuyer des programmes sanitaires conçus pour préserver et améliorer la santé des habitants du Canada.

DESCRIPTION DU PROGRAMME

L'assurance-maladie et les ressources fournissent une aide financière aux provinces, conformément à la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques, à la Loi sur les soins de santé, à la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis, à la Loi sur la Caisse d'aide à la santé et aux programmes de formation du personnel sanitaire. Il existe des rapports publics sur l'administration de ces Lois ainsi que des statistiques nationales sur l'utilisation des soins de santé et les dépenses y afférentes.

Recherches dans le domaine de la santé - sélection et aide financière aux recherches dans le domaine de la santé, y compris des traitements pour fins de formation des chercheurs dans le domaine de la santé.

Normes sanitaires - mise au point et amélioration des services dans le domaine de la santé, y compris la promotion de l'élaboration de normes et de lignes directrices en ce qui a trait aux services de soins de santé, à la pratique clinique et au personnel sanitaire.

Services de consultation de la santé - services de renseignements et de consultation dans le domaine de la santé, notamment en ce qui touche les systèmes sanitaires, les plans et devis des installations, la gestion des hôpitaux, le personnel sanitaire, la santé communautaire et la promotion de tous les aspects de la santé physique et mentale.

Élaboration de la politique et coordination - recherches et analyses statistiques, examen de la politique, liaison intergouvernementale et surveillance des programmes de la direction.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Description (suite)

TENDANCES DES DÉPENSES

Environ 97% des dépenses du programme sont engagées en vertu des autorisations statutaires accordées par la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis. La Loi stipule que la contribution du fédéral en fait d'aide à l'assurance-hospitalisation et aux soins médicaux doit être un certain nombre de points d'impôt auxquels s'ajoutent des paiements de péréquations en espèces.

Les contributions du fédéral sont établies d'après une formule complexe qui est expliquée de façon plus détaillée à la page 61 et l'augmentation prévue est indiquée dans le graphique de la page suivante. Étant donné que les paiements per capita en vertu des accords fiscaux précédents variaient d'une province à l'autre, certains rajustements sont faits pour que toutes les provinces se trouvent au niveau de la moyenne nationale à la fin de cette période de cinq ans.

En 1977-1978, une contribution de \$20 per capita a également été donnée, en vertu de la Loi, pour les soins à domicile, les programmes communautaires de santé, les soins ambulatoires, les maisons de repos et autres services complémentaires de santé. En 1978-1979 et pour les années ultérieures, cette contribution per capita sera augmentée d'un montant correspondant à l'augmentation moyenne du produit national brut au cours des trois années précédentes.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

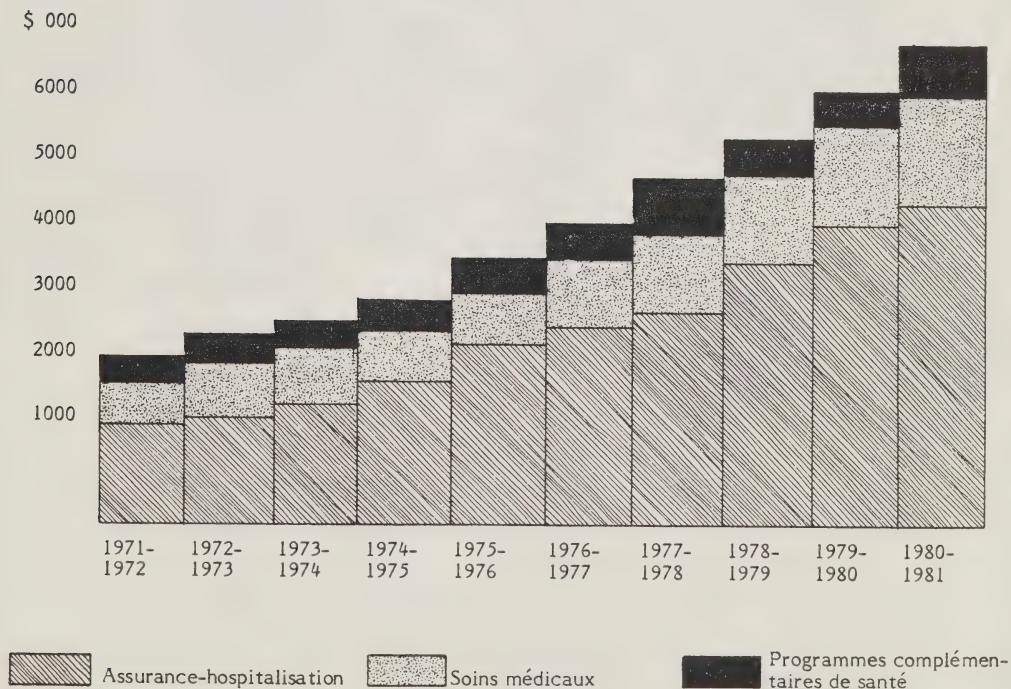
A - Ministère - Programme des soins de santé

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Description (suite)

Contributions accordées à l'assurance-hospitalisation et aux services diagnostiques, aux soins médicaux et aux services complémentaires de santé

(Tableau préparé sur une base comparative pour tenir compte des accords fiscaux en vigueur le 1^{er} avril 1977 et incluant les abattements fiscaux fédéraux connexes)



Modèle Budget 1978-1979

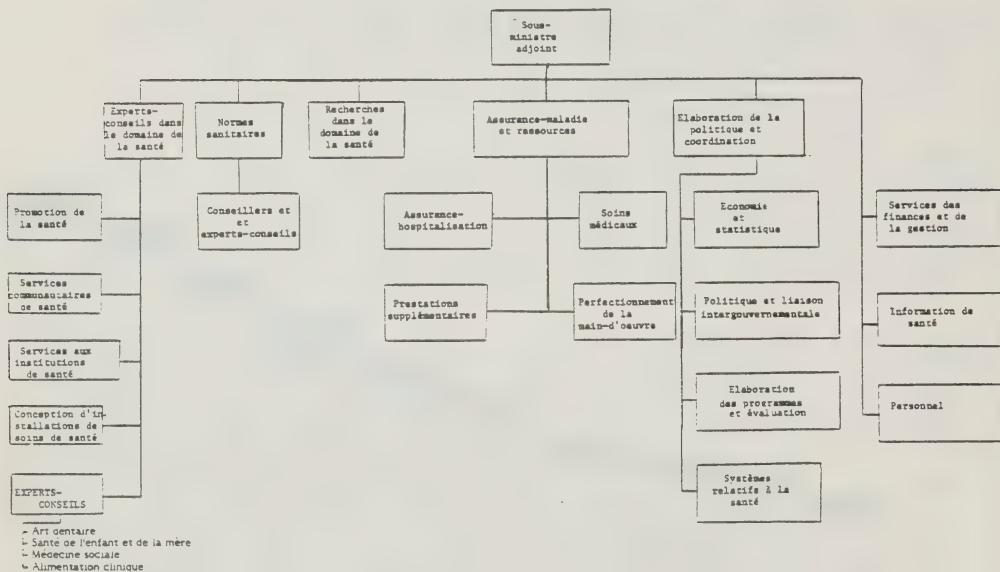
SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Organisation et opérations

Le programme dispose de 271 années-hommes autorisées et est structuré comme suit:



Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL**A - Ministère - Programme des soins de santé****SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)****Articles de dépense et coût total du programme**

| | Prévisions 1978-1979 | Diffé- rence | Dépenses prévues 1977-1978 | Diffé- rence | Chiffres réels 1976-1977 |
|--|-------------------------|-----------------|----------------------------------|-----------------|--------------------------------|
| | \$000 | % | \$000 | % | \$000 |
| Personnel | 6,316 | 13 | 5,601 | 10 | 5,104 |
| Biens et services | | | | | |
| Transports et communications | 778 | (10) | 861 | 41 | 611 |
| Services professionnels et spéciaux | 1,673 | 9 | 1,535 | 46 | 1,051 |
| Achats de services de réparation et d'entretien | 17 | - | 17 | 21 | 14 |
| Services d'utilité publique, fournitures et approvision- nements | 256 | 29 | 198 | (58) | 469 |
| Autres | 322 | 5 | 306 | 46 | 210 |
| | 3,046 | 4 | 2,917 | 24 | 2,355 |
| Capital | | | | | |
| Construction et acquisition de machines et de matériel | 60 | - | 60 | (17) | 72 |
| Fonctionnement | 9,422 | 10 | 8,578 | 14 | 7,531 |
| Subventions et contributions | 3,236,349 | 14 | 2,833,772 | (8) | 3,069,292 |
| Total des prévisions | 3,245,771 | 14 | 2,842,350 | (8) | 3,076,823 |
| À ajouter: Services fournis gratuitement par d'autres ministères | 488 | (5) | 511 | (4) | 533 |
| Contributions aux régimes de prestations des employés | 821 | 5 | 784 | 41 | 555 |
| *Prévision de l'abattement d'impôt sur le revenu aux provinces | 2,408,000 | 8 | 2,222,000 | | - |
| Prévision des contributions payées par d'autres ministères | - | | - | | 693 |
| | 2,409,309 | 8 | 2,223,295 | | 1,781 |
| Coût total du programme | 5,655,080 | 12 | 5,065,645 | (64) | 3,078,604 |

* Prévision de la part d'abattement d'impôt sur le revenu du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social en vertu de la Loi sur les accords fiscaux entre le fédéral et les provinces.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

SOMMAIRE DU PROGRAMME (suite)

Sommaire des années-hommes autorisées par catégorie et par groupe

| | Prévisions 1978-1979 | Diffé- rence % | Chiffres prévus 1977-1978 | Diffé- rence % | Chiffres réels 1976-1977 | Traitement annuel moyen 1978-1979 \$ |
|--|-------------------------|----------------------|---------------------------------|----------------------|--------------------------------|--|
| DIRECTION | | | | | | |
| Haute direction | 6 | (14.3) | 7 | 75.0 | 4 | 37,437 |
| SCIENCES ET PROFESSIONS | | | | | | |
| Architecture et urbanisme | 5 | | 5 | | 5 | 31,088 |
| Économique, sociologie et statistique | 45 | | 44 | | 49 | 29,127 |
| Médecine | 16 | | 16 | | 18 | 43,364 |
| Autres | 18 | | 18 | | 26 | 27,400 |
| | 84 | 1.2 | 83 | (15.3) | 98 | |
| ADMINISTRATION ET SERVICE EXTÉRIEUR | | | | | | |
| Services administratifs | 19 | | 19 | | 16 | 19,180 |
| Gestion des finances | 7 | | 7 | | 6 | 24,397 |
| Administration des programmes | 23 | | 23 | | 20 | 21,745 |
| Autres | 8 | | 8 | | 6 | 18,500 |
| | 57 | - | 57 | 18.8 | 48 | |
| TECHNIQUE | | | | | | |
| Soutien technologique et scientifique | 8 | | 6 | | 5 | 24,600 |
| Soutien des sciences sociales | 16 | | 10 | | 6 | 16,144 |
| | 24 | 50.0 | 16 | 45.5 | 11 | |
| SOUTIEN ADMINISTRATIF | | | | | | |
| Commis aux écritures et aux règlements | 46 | | 51 | | 50 | 11,802 |
| Secrétariat, sténographie, dactylographie | 54 | | 64 | | 63 | 11,177 |
| | 100 | (13.0) | 115 | 1.8 | 113 | |
| Coût total du programme | 271 | (2.5) | 278 | 1.5 | 274 | |
| | 58 | | | | | |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Assurance-maladie et ressources

Dépenses et main-d'oeuvre

| | Années- hommes autorisées <u>1978-1979</u> | Prévisions <u>1978-1979</u> | Dépenses prévues <u>1977-1978</u> | Chiffres réels <u>1976-1977</u> |
|--|---|--------------------------------|---|---------------------------------------|
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Subventions et contributions | | | | |
| Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques | | 28,068 | 94,500 | 2,030,475 |
| Loi sur les soins médicaux | | - | 28,820 | 1,003,583 |
| Loi de 1977 sur le financement des programmes établis: | | | | |
| - Assurance-hospitalisation | | 1,946,600 | 1,623,000 | - |
| - Soins médicaux | | 690,500 | 575,700 | - |
| - Services complémentaires de santé | | 524,200 | 465,846 | - |
| Caisse d'aide à la santé | | 33,000 | 31,000 | 24,050 |
| Programme de formation du personnel sanitaire | | 2,346 | 2,346 | 2,190 |
| | | <u>3,224,714</u> | <u>2,821,212</u> | <u>3,060,298</u> |
| Fonctionnement | 26 | 1,034 | 1,088 | 1,196 |
| Total au titre du sous-programme | <u>26</u> | <u>3,225,748</u> | <u>2,822,300</u> | <u>3,061,494</u> |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Assurance-maladie et ressources (suite)

| | (en millions de dollars) | | | | | |
|---|--------------------------|----------------|----------------|----------------|--------------|----------------|
| | 1972-1973 | 1973-1974 | 1974-1975 | 1975-1976 | % | 1976-1977 |
| | \$ | \$ | \$ | \$ | | \$ |
| Assurance-hospitalisation | | | | | | |
| - crédit - Santé nationale et Bien-être social - en espèces | 960.5 | 1,065.7 | 1,307.6 | 1,709.2 | | 2,030.5 |
| - crédit - Finances - abatement d'impôt sur le revenu | 392.1 | 446.0 | 520.8 | 534.3 | | 661.0 |
| | <u>1,352.6</u> | <u>1,511.7</u> | <u>1,828.4</u> | <u>2,243.5</u> | <u>49.9</u> | <u>2,691.5</u> |
| Soins médicaux | | | | | | |
| - crédit - Santé nationale et Bien-être social - en espèces | 630.8 | 677.9 | 762.7 | 795.8 | | 1,003.6 |
| | <u>630.8</u> | <u>677.9</u> | <u>762.7</u> | <u>795.8</u> | <u>17.7</u> | <u>1,003.6</u> |
| Enseignement postsecondaire | | | | | | |
| - crédit - Secrétariat d'État - en espèces | 481.1 | 485.1 | 503.6 | 535.0 | | 648.7 |
| - abatement d'impôt sur le revenu | 505.9 | 581.6 | 713.5 | 921.7 | | 970.3 |
| | <u>987.0</u> | <u>1,066.7</u> | <u>1,217.1</u> | <u>1,456.7</u> | <u>32.4</u> | <u>1,619.0</u> |
| | <u>2,970.4</u> | <u>3,256.3</u> | <u>3,808.2</u> | <u>4,496.0</u> | <u>100.0</u> | <u>5,314.1</u> |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Assurance-maladie et ressources

Description

ASSURANCE-HOSPITALISATION ET SERVICES DIAGNOSTIQUES, SOINS MÉDICAUX

En vertu de la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques de 1958 et de la Loi sur les soins médicaux de 1967, le gouvernement fédéral s'est engagé face aux provinces au partage des coûts des régimes provinciaux d'assurance-hospitalisation et d'assurance-maladie et a reconnu sa responsabilité pour promouvoir et préserver la bonne santé des Canadiens. Les critères de ce mandat sont les suivants:

Exemples de contenu du programme admissibilité aux prestations et ententes administratives.

- a) l'étendue de la protection assurée par les services;
- b) l'universalité de la protection en ce qui concerne les assurés;
- c) la transférabilité des prestations;
- d) l'accessibilité des services sans imposition de frais de participation excessifs aux utilisateurs; et
- e) la gestion non lucrative par un organisme public.

Jusqu'au 31 mars 1977, les contributions versées en vertu de ces lois étaient fondées sur des ententes à frais partagés par lesquelles le gouvernement fédéral finançait environ 50% des coûts réels des régimes provinciaux d'assurance-hospitalisation et d'assurance-maladie.

En vertu des dispositions de la Loi de 1972 sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces (FPE), la province de Québec a choisi de ne pas participer à la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques et a reçu un abattement d'impôt équivalant à la part fédérale des coûts des programmes admissibles si la province avait participé au programme, complété par des paiements en espèces du ministère des Finances lorsque l'abattement d'impôt est inférieur à la part du fédéral.

L'enseignement postsecondaire était financé uniformément, d'une province à l'autre, par le transfert de 4,357 points d'impôt sur le revenu des particuliers et de un (1) point d'impôt sur le revenu des corporations, complété d'une contribution en espèces, si nécessaire, pour porter la part du fédéral à 50% des coûts d'exploitation des institutions d'enseignement postsecondaire ou, si la province le désirait, à un montant égal, par habitant, à la population provinciale, fondé sur le coût national d'exploitation de l'enseignement postsecondaire.

Depuis le 1^{er} avril 1977, et au moins jusqu'au 31 mars 1982, ces deux lois ont été désignées programmes établis en vertu de la Partie VI de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis. La Loi désignait également comme programme établi le financement de l'enseignement postsecondaire, ce qui est indiqué dans le Budget et dans les comptes du Secrétariat d'État.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Assurance-maladie et ressources (suite)

Description (suite)

En vertu de la nouvelle Loi, les contributions versées par l'administration fédérale aux provinces en ce qui concerne les programmes établis d'assurance-hospitalisation, de soins médicaux et d'enseignement postsecondaire ne sont plus directement proportionnelles à ce qu'il en coûte aux provinces, mais prennent la forme d'un financement global comprenant:

- a) le transfert aux provinces d'un champ d'imposition et d'une péréquation correspondante, et
- b) des paiements en espèces.

Le champ d'imposition maintenant libéré par l'administration fédérale représente 9.143 points supplémentaires d'impôt sur le revenu des particuliers à ajouter au 4.357 points de l'enseignement postsecondaire et au point (1) d'impôt sur le revenu des corporations. Cela a permis aux provinces d'augmenter leurs taux d'imposition de manière à percevoir des recettes supplémentaires sans avoir à augmenter le fardeau fiscal global des Canadiens. Toutes les provinces peuvent également obtenir un paiement de péréquation puisque la valeur du champ d'imposition ainsi libéré varie grandement d'une province à l'autre. Ce paiement porte la valeur des points d'impôt à la moyenne nationale par habitant.

TRANSFERT PRÉVU AUX PROVINCES POUR LE FPE EN 1977-1978

(en millions de dollars)

| | Terre-Neuve | Île-du-Prince-Édouard | Nouvelle-Écosse | Nouveau-Brunswick | Québec | Ontario | Manitoba | Saskatchewan | Alberta | Colombie-Britannique | Territoires du Nord-Ouest | Territoires du Yukon |
|---|-------------|-----------------------|-----------------|-------------------|---------|---------|----------|--------------|---------|----------------------|---------------------------|----------------------|
| EN ESPÈCES | | | | | | | | | | | | |
| Contribution de base (note a) | 81.9 | 17.5 | 121.6 | 100.0 | 914.8 | 1,219.2 | 150.1 | 136.4 | 276.6 | 363.7 | 6.3 | 3.2 |
| Paiement provisoire (note b) | 16.5 | 3.5 | 24.6 | 20.2 | 185.0 | 122.7 | 30.4 | 27.6 | 18.3 | 27.9 | 0.6 | |
| Paiement d'égalisation (note c) | (11.2) | (3.5) | (9.4) | (14.0) | (8.6) | (0.8) | (9.2) | (13.9) | 6.5 | (40.3) | | |
| Abattement du Québec* | | | | | (354.4) | | | | | | | |
| Recouvrement du transfert fiscal (note c) | (5.3) | (1.1) | (2.9) | (6.5) | 12.8 | (89.3) | (9.8) | (8.9) | (21.0) | (27.4) | (0.5) | (0.3) |
| | 81.9 | 16.4 | 128.9 | 99.7 | 749.6 | 1,251.8 | 161.5 | 141.2 | 280.4 | 323.9 | 6.4 | 2.9 |
| TRANSFERT FISCAL | | | | | | | | | | | | |
| 13.5 points d'impôt sur le revenu des particuliers | 34.2 | 6.5 | 61.3 | 46.9 | 619.6 | 1,015.5 | 91.3 | 86.1 | 229.3 | 316.0 | 4.5 | 3.0 |
| Péréquation associée à l'impôt sur le revenu des particuliers | 26.5 | 6.5 | 28.9 | 27.2 | 58.5 | | 20.0 | 15.0 | | | | |
| 1 point d'impôt sur le revenu des corporations | 1.8 | 0.3 | 3.4 | 3.0 | 40.4 | 81.0 | 7.0 | 5.8 | 29.0 | 19.8 | 1.1 | .3 |
| Péréquation associée à l'impôt sur le revenu des corporations | 2.8 | 0.7 | 3.4 | 2.6 | 11.4 | | 1.5 | 1.9 | | | | |
| Abattement du Québec* | | | | | 354.4 | | | | | | | |
| | 65.3 | 14.0 | 97.0 | 79.7 | 1,084.3 | 1,096.5 | 119.8 | 108.8 | 258.3 | 335.8 | 5.6 | 3.3 |
| | 147.2 | 30.4 | 225.9 | 179.4 | 1,833.9 | 2,383.3 | 281.3 | 250.0 | 538.7 | 659.7 | 12.0 | 6.2 |

*La province de Québec reçoit un abattement parce qu'elle a continué de se dissocier du programme d'assurance-hospitalisation. Par conséquent, elle bénéficie d'un abattement supplémentaire d'impôt sur le revenu de 8.5 points en vertu de la Partie VII de la Loi sur le financement des programmes établis qui diminue la contribution de base et, par ce fait même, porte le nombre de points d'impôt sur le revenu des particuliers de 13.5 à 22.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Assurance-maladie et ressources (suite)

Description (suite)

Notes

- a) Contribution de base en espèces: Pour assurer une plus grande égalité entre les provinces, la contribution de base est calculée selon le coût national par habitant. Le cinquante pour cent de la contribution nationale par habitant, calculée en vertu des trois programmes établis pour l'exercice financier 1975-1976, est majoré de \$7.63. Ce chiffre est multiplié par la population de la province pour l'exercice financier en cours et indexé selon la moyenne mobile sur trois ans du taux annuel de croissance du produit national brut par habitant.
- b) Paiement de rajustement provisoire: Pour compenser les grands écarts entre les provinces dans la valeur du transfert d'impôt, ce paiement permet que la contribution de base en espèces corresponde au moins aux paiements de transfert et de péréquation.
- c) Paiement d'égalisation: Pour équilibrer les écarts entre les provinces sur les contributions par habitant en vertu des précédentes ententes de frais partagés, ce paiement permettra qu'au bout de cinq ans, toutes les provinces reçoivent les mêmes contributions de base en espèces. On applique une fraction de réduction prédéterminée à la différence entre la contribution nationale par habitant et la contribution provinciale par habitant pour tous les programmes établis à partir de l'exercice financier 1975-1976. Les fractions de réduction varient au cours des cinq ans: les provinces recevant des paiements per capita inférieurs à la moyenne nationale bénéficient de paiements d'égalisation positifs et les provinces recevant des paiements per capita supérieurs à la moyenne nationale ont droit à un paiement d'égalisation négatif.
- d) Recouvrement du transfert d'impôt: Les contributions aux provinces se chevauchent, car les anciens programmes à frais partagés se sont terminés le 31 mars 1977 et les points d'impôt supplémentaires, en vertu de la nouvelle Loi, ont été transférés aux provinces à compter du 1^{er} janvier 1977. Ainsi, en vertu de la Partie IX de la Loi, le fédéral effectue le recouvrement des trop-payés des trois premiers mois de 1977 au cours des deux premières années du nouveau programme.

Le transfert aux provinces comporte une contribution en espèces et des points d'impôt qui ne sont pas relatifs aux coûts du programme, mais qui découlent de l'expiration de l'entente entre le gouvernement fédéral et les provinces au sujet des garanties de revenus. Ainsi, les 13.5 points d'impôt sur le revenu des particuliers comportent un (1) point d'égalisation plus un équivalent en espèces, ajoutés au transfert. L'équivalent en espèces s'élève à \$7.63 par habitant et est compris dans la formule de calcul de la contribution de base en espèces.

Les transferts prévus pour les exercices financiers 1977-1978 à 1981-1982 sont les suivants:

| | 1977-1978 | 1978-1979 | 1979-1980 | 1980-1981 | 1981-1982 |
|-------------------|--------------------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| | (en millions de dollars) | | | | |
| En espèces | 3,244.6 | 3,890.3 | 4,581.9 | 4,900.7 | 5,440.4 |
| Transfert d'impôt | 3,268.4 | 3,558.2 | 3,892.1 | 4,393.2 | 4,839.9 |
| Transfert total | <u>6,513.0</u> | <u>7,448.5</u> | <u>8,474.0</u> | <u>9,293.9</u> | <u>10,280.3</u> |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Assurance-maladie et ressources (suite)

Description (suite)

Les paiements en espèces aux provinces, indiqués dans le Budget, sont calculés proportionnellement au coût total des trois programmes en 1975-1976.

| | <u>1977-1978</u> | <u>1978-1979</u> | <u>1979-1980</u> | <u>1980-1981</u> | <u>1981-1982</u> |
|-----------------------------------|--------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | (en millions de dollars) | | | | |
| Assurance-hospitalisation 49.9% | 1,619.0 | 1,941.2 | 2,285.9 | 2,445.5 | 2,714.8 |
| Soins médicaux 17.7% | 574.3 | 688.6 | 810.8 | 867.4 | 962.9 |
| Enseignement postsecondaire 32.4% | 1,051.3 | 1,260.5 | 1,484.2 | 1,587.8 | 1,762.7 |
| Total en espèce 100% | <u>3,244.6</u> | <u>3,890.3</u> | <u>4,580.9</u> | <u>4,900.7</u> | <u>5,440.4</u> |

Répartition des coûts totaux de transfert (en espèces plus transferts d'impôt) sur la même base:

| | <u>1977-1978</u> | <u>1978-1979</u> | <u>1979-1980</u> | <u>1980-1981</u> | <u>1981-1982</u> |
|-----------------------------|--------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | (en millions de dollars) | | | | |
| Assurance-hospitalisation | 3,250.0 | 3,716.8 | 4,228.5 | 4,637.7 | 5,129.9 |
| Soins médicaux | 1,152.8 | 1,318.4 | 1,500.0 | 1,645.0 | 1,819.6 |
| Enseignement postsecondaire | 2,110.2 | 2,413.3 | 2,745.5 | 3,011.2 | 3,330.8 |
| Coût total du transfert | <u>6,513.0</u> | <u>7,448.5</u> | <u>8,474.0</u> | <u>9,293.9</u> | <u>10,280.3</u> |

L'analyse des coûts comparatifs des quatre dernières années et des quatre prochaines années est donnée à la page suivante.

Les sommes de \$94,500,000 et de \$70,800,000 du Budget des dépenses de 1977-1978 intitulées "Contributions... relativement aux années financières antérieures, en vertu d'accords conclus aux termes de la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques" représentent des paiements de rajustement ou des retenues nécessaires dans l'année courante à l'égard des années pour lesquelles on n'est pas arrivé à un règlement final des coûts admissibles avec les provinces. Ce genre de paiement se poursuivra environ jusqu'en 1980, date à laquelle il devrait y avoir règlement final avec les provinces pour les coûts partagés engagés avant le 31 mars 1977.

Étant donné que les contributions du fédéral sont fondées sur l'indexation des contributions de 1975-1976 aux trois programmes, des paiements de rajustement seront nécessaires pour les exercices financiers subséquents au 31 mars 1977 jusqu'à ce que les coûts de 1975-1976 aient finalement été réglés.

BUDGET DES DÉPENSES 1978-1979 16—19

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A—Ministère—Programme des soins de santé

SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS

| | Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 |
|---|-------------------------|----------------------------------|
| | \$ | \$ |
| CONTRIBUTIONS | | |
| ADMINISTRATION DE LA LÉGISLATION SUR LES PROGRAMMES SANITAIRES | | |
| Contributions aux provinces et aux territoires pour les aider à appliquer un programme élargi de formation du personnel sanitaire, et, pour l'année financière en cours, des engagements jusqu'à concurrence de \$2,439,840 à répartir comme suit: | | |
| Terre-Neuve | 66,622 | 66,618 |
| Ile-du-Prince-Édouard | 22,257 | 22,418 |
| Nouvelle-Écosse | 92,708 | 93,336 |
| Nouveau-Brunswick | 78,677 | 79,927 |
| Québec | 635,960 | 634,852 |
| Ontario | 849,783 | 852,373 |
| Manitoba | 112,766 | 112,505 |
| Saskatchewan | 104,565 | 105,255 |
| Alberta | 204,263 | 198,024 |
| Colombie-Britannique | 260,090 | 262,982 |
| Territoires du Nord-Ouest | 8,161 | 7,440 |
| Yukon | 3,988 | 4,110 |
| | 2,439,840 | 2,439,840 |
| Moins: Montant estimatif requis pour les engagements échéant pendant l'année financière en cours, selon le détail ci-dessus, mais non requis pour les versements estimés à | 93,840 | 93,840 |
| | 2,346,000 | 2,346,000 |
| Montant à porter au crédit de la Caisse supplémentaire d'assurance-santé, en paiement du coût des services assurés fournis à toute personne qui, indépendamment de sa volonté, a perdu ou n'a pu obtenir le droit de bénéficier des services assurés à l'égard desquels des contributions sont faites en vertu de la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques, de la Loi sur les soins médicaux et de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis (S.C., c. 10) | 1,000 | ..... |
| (S)—Contributions aux provinces, relativement aux années financières antérieures, en vertu d'accords conclus aux termes de la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques (S.R., c. H-8) | 28,068,000 | 94,500,000 |
| (S)—Contributions aux provinces, au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest à l'égard de l'assurance-hospitalisation, aux termes de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis (S.C., 1976-1977, c. 10) | 1,946,600,000 | 1,623,000,000 |
| (S)—Contributions aux provinces, au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest à l'égard des soins médicaux, aux termes de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis (S.C., 1976-1977, c. 10) | 690,500,000 | 575,700,000 |
| (S)—Contributions aux provinces, au Yukon et aux Territoires du Nord-Ouest à l'égard des services complémentaires de santé, aux termes de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis (S.C., 1976-1977, c. 10) .. | 524,200,000 | 465,846,000 |
| (S)—Contributions aux provinces aux termes de la Loi sur la Caisse d'aide à la santé (S.R., c. H-4) | 33,000,000 | 31,000,000 |
| Poste non requis en 1978-1979 | | |
| (S)—Contributions aux provinces, relativement à l'année financière antérieure, aux termes de la Loi sur les soins médicaux (S.R., c. M-8) | | 28,820,000 |
| | 3,224,715,000 | 2,821,212,000 |
| NORMES SANITAIRES ET SERVICES DE CONSULTATION | | |
| Poste non requis en 1978-1979 | | |
| Contributions à des organismes sanitaires à l'égard des emplois d'été pour les étudiants | | 926,000 |
| APPUI AUX RECHERCHES EXTERNES DANS LE DOMAINE DE LA SANTÉ | | |
| Contributions à des personnes et à des organismes à l'appui d'activités d'intérêt national visant à améliorer les services de santé et à l'appui de recherches et de projets pilotes en hygiène publique et, pour l'année financière en cours, des engagements jusqu'à concurrence de \$12,146,830 | | |
| | 11,262,000 | 11,262,000 |
| | 3,236,349,000 | 2,833,772,000 |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Assurance-hospitalisation et ressources (suite)

Description (suite)

Coûts totaux comparatifs des programmes d'assurance-hospitalisation,
de soins médicaux et de services complémentaires de santé

| | <u>1974-75</u> | <u>1975-76</u> | <u>1976-77</u> | <u>1977-78</u> | <u>1978-79</u> | <u>1979-80</u> | <u>1980-81</u> | <u>1981-82</u> |
|---|--------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | (en millions de dollars) | | | | | | | |
| Assurance-hospitalisation | | | | | | | | |
| Paielements par le ministère | 1,308 | 1,709 | 2,030 | 95 | 28 | | | |
| Finances - Programme de paielement des contrats | 560 | 671 | 661 | | | | | |
| Financement des programmes établis | | | | 3,250 | 3,717 | 4,229 | 4,638 | 5,130 |
| | <u>1,868</u> | <u>2,380</u> | <u>2,691</u> | <u>3,345</u> | <u>3,745</u> | <u>4,229</u> | <u>4,638</u> | <u>5,130</u> |
| Soins médicaux | | | | | | | | |
| Paielements par le ministère | 763 | 796 | 1,004 | 28 | | | | |
| Financement des programmes établis | | | | 1,153 | 1,318 | 1,500 | 1,645 | 1,820 |
| | <u>763</u> | <u>796</u> | <u>1,004</u> | <u>1,181</u> | <u>1,318</u> | <u>1,500</u> | <u>1,645</u> | <u>1,820</u> |
| Services complémentaires de santé | | | | | | | | |
| Paielements par le ministère | 300 | 350 | 400 | 466 | 522 | 582 | 638 | 706 |
| | <u>2,931</u> | <u>3,526</u> | <u>4,095</u> | <u>4,992</u> | <u>5,585</u> | <u>6,311</u> | <u>6,921</u> | <u>7,656</u> |

Données comparatives au titre des coûts s'étendant sur plusieurs années.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Assurance-maladie et ressources (suite)

Description (suite)

SERVICES COMPLÉMENTAIRES DE SANTÉ

Les activités et les contributions financières des Services complémentaires de santé ont également été désignés comme tombant sous le coup de la Partie VI de la Loi de 1977 sur les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et sur le financement des programmes établis, à compter du 1^{er} avril 1977.

Le programme fournit aux provinces une aide financière à l'égard des coûts permettant de fournir des services de santé à plus bas prix, conjointement avec les services assurés de la Loi sur l'assurance-hospitalisation et les services diagnostiques et de la Loi sur les soins médicaux. Une aide est fournie pour les services suivants:

- a) soins intermédiaires en maison de repos;
- b) soins en établissement pour adultes;
- c) hôpitaux psychiatriques convertis;
- d) soins à domicile;
- e) soins ambulatoires.

Le financement de l'exercice 1977-1978 est fondé sur une contribution par habitant de \$20, les contributions annuelles subséquentes étant indexées selon la moyenne mobile sur trois ans du taux annuel de croissance du produit national brut par habitant.

Données relatives à la prévision
des coûts de base

Contributions aux Services complémentaires de santé par province

| | <u>1977-78</u> | <u>1978-79</u> | <u>1979-80</u> | <u>1980-81</u> |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------|
| | \$000 | \$000 | \$000 | \$000 |
| Terre-Neuve | 11,251 | 12,564 | 14,006 | 15,355 |
| Ile-du-Prince-Edouard | 2,407 | 2,692 | 3,026 | 3,336 |
| Nouvelle-Écosse | 16,708 | 18,636 | 20,668 | 22,609 |
| Nouveau-Brunswick | 13,728 | 15,411 | 17,178 | 18,823 |
| Québec | 125,661 | 139,662 | 155,434 | 169,778 |
| Ontario | 167,469 | 187,695 | 208,994 | 229,107 |
| Manitoba | 20,625 | 22,969 | 25,475 | 27,798 |
| Saskatchewan | 18,731 | 20,870 | 23,474 | 25,839 |
| Alberta | 37,993 | 43,397 | 49,095 | 54,669 |
| Colombie-Britannique | 49,952 | 56,147 | 62,588 | 68,833 |
| Territoires du Nord-Ouest | 860 | 996 | 1,171 | 1,324 |
| Yukon | 441 | 509 | 584 | 661 |
| Total | <u>465,826</u> | <u>521,548</u> | <u>581,693</u> | <u>638,132</u> |
| Services supplémentaires inclus ci-dessus | 13,294 | 150,906 | 177,015 | 201,027 |

La dépense pour services supplémentaires découle du financement global maintenant prévu pour financer entièrement les services complémentaires de santé, alors que, en vertu du Régime d'assistance publique du Canada, le financement n'était fourni que dans les cas de besoin.

Modèle Budget 1973-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Assurance-maladie et ressources (Suite)

Description (Suite)

CAISSE D'AIDE À LA SANTÉ

La Loi sur la Caisse d'aide à la santé prévoit une aide financière aux provinces pour la planification, l'acquisition, la construction, la rénovation et l'équipement d'installations de formation dans le domaine de la santé. La Caisse d'aide à la santé a reçu des crédits de l'ordre de \$550 millions en vertu de la Loi, à valoir sur les coûts engagés entre le 1^{er} janvier 1966 et le 31 décembre 1980. En vertu de la Loi, la Caisse a été divisée en trois parties:

1. \$400 millions ont été affectés aux provinces sur une base par habitant;
2. \$25 millions ont été affectés aux quatre provinces de l'Atlantique pour des projets conjoints;
3. \$75 million ont servi à appuyer des projets d'importance nationale en formation sanitaire et en recherches dans le domaine de la santé.

Les contributions payables aux provinces ne doivent pas dépasser 50% des coûts raisonnables. Pour être admissibles, les projets doivent faire partie d'un programme provincial quinquennal d'expansion des écoles de formation du personnel sanitaire. Le programme doit être approuvé par le Comité consultatif d'aide à la santé, un corps institué par la Loi, composé d'un membre de chaque province et du sous-ministre de la Santé nationale et du Bien-être social.

Contributions aux provinces de 1966 à 1979

| Province | Allocation en vertu de la loi | Approbations | Solde non engagé | Paiements au 31 mars 1978 | Prévisions 1978-1979 |
|---|----------------------------------|--------------|---------------------|------------------------------|-------------------------|
| | \$ | \$ | \$ | \$ | \$ |
| Terre-Neuve | 9,860,584 | 9,860,584 | - | 9,853,924 | 2,199,620 |
| I.P.E. | 2,169,087 | 625,508 | 1,543,579 | 624,081 | 154,150 |
| Nouvelle-Écosse | 15,109,539 | 12,907,789 | 2,201,750 | 12,687,188 | 1,971,840 |
| Nouveau-Brunswick | 12,326,589 | 12,265,861 | 60,728 | 7,885,153 | 1,657,086 |
| Québec | 115,530,945 | 94,852,292 | 20,678,653 | 85,851,583 | 10,754,130 |
| Ontario | 139,113,899 | 139,109,589 | 4,310 | 127,411,711 | 4,547,185 |
| Manitoba | 19,247,000 | 11,886,814 | 7,360,186 | 10,754,726 | 2,333,455 |
| Saskatchewan | 19,092,675 | 19,092,675 | - | 17,678,337 | 1,249,317 |
| Alberta | 29,242,304 | 25,664,302 | 3,578,002 | 25,664,302 | 745,135 |
| Colombie-Britannique | 37,445,620 | 33,112,811 | 4,332,809 | 17,656,518 | 6,751,941 |
| Yukon | 287,426 | - | 287,426 | - | - |
| T.N.-O. | 574,332 | 112,861 | 461,471 | 112,861 | 636,141 |
| | 400,000,000 | 359,491,086 | 40,508,914 | 316,180,384 | 33,000,000 |
| Contributions supplé- mentaires aux provinces de l'Atlantique | 25,000,000 | 24,738,268 | 261,732 | 20,177,773 | - |
| Allocation pour projets d'importance nationale | 75,000,000 | 32,272,059 | 42,727,941 | 15,313,969 | - |
| | 500,000,000 | 416,501,413 | 83,498,587 | 351,672,126 | 33,000,000 |

PROGRAMME DE FORMATION DU PERSONNEL SANITAIRE

Il fournit, par le truchement des provinces, une aide à un programme exhaustif de formation du personnel sanitaire, tant professionnel que paramédical. Les projets sont présentés dans le cadre de plans ou de programmes provinciaux d'expansion des services de santé. Les champs de formation sont déterminés selon les besoins des provinces et les stagiaires sont choisis par les provinces. Le financement de ce programme est fondé sur une contribution de \$0.10 par habitant.

Modèle, Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Recherches dans le domaine de la santé

Dépenses et main-d'oeuvre

| | Années hommes autorisées 1978-1979 | Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 | Chiffres réels 1976-1977 |
|---|---|-------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Contributions | | 11,262 | 11,262 | 8,177 |
| Opérations | <u>28</u> | <u>1,054</u> | <u>1,005</u> | <u>866</u> |
| Total au titre du sous-programme | <u>28</u> | <u>12,316</u> | <u>12,267</u> | <u>9,043</u> |

Description

La direction encourage, appuie et évalue les recherches dans le domaine de la santé, plus particulièrement en ce qui a trait à la promotion, à la protection, au maintien et à la restauration de la santé des Canadiens. Elle élabore les priorités des projets de recherches dans le domaine de la santé financés par le fédéral et elle évalue et diffuse les résultats des recherches qu'elle finance. Quarante huit cents par habitant sont affectés à ces contributions.

Le ministère aide aussi les projets d'analyse et de cueillette de données ainsi que les projets de recherches dans le domaine de la santé. En outre, il finance des projets d'exposition, des symposiums, des ateliers, des bourses de formation et des bourses de perfectionnement dans le domaine de la recherche scientifique.

Modèle, Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Normes sanitaires

Dépenses et main-d'oeuvre

| | Années hommes autorisées <u>1978-1979</u> | Prévisions <u>1978-1979</u> | Dépenses prévues <u>1977-1978</u> | Chiffres réels <u>1976-1977</u> |
|------------|--|--------------------------------|---|---------------------------------------|
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Opérations | 34 | 2,026 | 1,362 | 1,078 |
| | <u>—</u> | <u>—</u> | <u>—</u> | <u>—</u> |

Description

La direction collabore avec les provinces, les organismes professionnels, les universités et d'autres en vue d'élaborer des normes et des lignes directrices canadiennes sur la santé, les services et les installations de santé, la pratique clinique et le personnel sanitaire et en vue d'encourager l'adoption de ces normes et lignes directrices. La direction tient à jour un système informatique d'entreposage et d'extraction qui sert de centre de ressources pour la dissémination d'information sur les normes sanitaires.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Services de consultation de la santé

Dépenses et main-d'oeuvre

| <u>Par centre de responsabilité</u> | Années- hommes autorisées <u>1978-1979</u> | Prévisions <u>1978-1979</u> | Dépenses prévues <u>1977-1978</u> | Chiffres réels <u>1976-1977</u> |
|---|---|--------------------------------|---|---------------------------------------|
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Opérations | | | | |
| Promotion de la santé | 18 | 609 | 450 | 314 |
| Santé communautaire | 25 | 920 | 926 | 723 |
| Conception d'installations de soins de santé | 17 | 634 | 657 | 443 |
| Services aux institutions | 8 | 253 | 294 | 256 |
| | 68 | 2,416 | 2,327 | 1,736 |
| Subventions et contributions | — | 372 | 1,298 | 817 |
| Total au titre du sous- programme | 68 | 2,788 | 3,625 | 2,553 |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Services de consultation de la santé (suite)

Description

Promotion de la santé

La direction planifie, élabore, coordonne et dirige l'organisation, le fonctionnement et l'administration de programmes de promotion et d'enseignement de la direction générale dans le domaine de la santé qui permettent un rayonnement national et international dans le secteur de l'enseignement de l'hygiène. Elle élabore de nouvelles approches pour la promotion et l'enseignement de la santé communautaire, fournit des services de consultation professionnels, des services d'évaluation et de consultation sur les programmes de santé et les différents styles de vie.

Santé communautaire

Cette direction est responsable des activités du fédéral en planification et évaluation des services de santé, y compris de santé mentale, au niveau du district ou de la communauté.

Conception d'installations de soins de santé

Cette direction est chargée d'élaborer et d'entretenir un "centre de connaissances" pour la planification des installations de soins de santé et de fournir des services consultatifs en architecture, en génie et en psychologie du milieu, tant sur le plan national qu'international, sur tous les milieux conçus pour encourager, entretenir et restaurer la santé.

Opérations des institutions

Cette direction est chargée de la planification, de l'élaboration et de l'instigation d'études dans le domaine des soins de la santé; elle doit mettre au point et appliquer des politiques et des projets améliorés pour les services institutionnels; en collaboration avec une équipe d'experts-conseils, elle évalue et rehausse les opérations et les services de ces institutions.

Subventions et contributions

Des subventions de subsistance de \$372,000 seront fournies aux organismes volontaires qui oeuvrent dans le domaine de la santé (\$372,000 en 1977-1978).

Le programme d'emplois d'été pour étudiants dans le secteur de santé a fourni \$926,000 en 1977-1978 pour des projets présentés et exécutés par des organismes affiliés au domaine de la santé et d'autres groupes de bénévoles en vue de fournir des emplois d'été aux étudiants dans le domaine des soins de santé.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Services de consultation de la santé (suite)

Subventions à des organismes sanitaires

| | Prévisions <u>1978-1979</u> | Dépenses prévues <u>1977-1978</u> | Chiffres réels <u>1976-1977</u> |
|--|--------------------------------|---|---------------------------------------|
| | \$000 | \$000 | \$000 |
| Fondation canadienne pour la lutte contre l'abus de l'alcool et des drogues | 39 | 39 | 15 |
| Association canadienne d'hygiène mentale | 39 | 39 | 25 |
| Association canadienne de paraplégie | 39 | 39 | 15 |
| Association canadienne d'hygiène publique | 39 | 39 | 7 |
| Société canadienne de la Croix-Rouge | 39 | 39 | 10 |
| Association canadienne contre la tuberculose et les maladies respiratoires | 39 | 39 | 20 |
| Ligue canadienne de santé | 21 | 21 | 15 |
| Association ambulancière Saint-Jean | 39 | 39 | 20 |
| Fondation de recherches sur les blessures de la route au Canada | 39 | 39 | 25 |
| Infirmières de l'Ordre de Victoria | 39 | 39 | 20 |
| | <u>372</u> | <u>372</u> | <u>172</u> |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Élaboration de la politique et coordination

Dépenses et main-d'oeuvre

| <u>Par centre de responsabilité</u> | <u>Années- hommes autorisées</u> | <u>Prévisions 1978-1979</u> | <u>Dépenses prévues 1977-1978</u> | <u>Chiffres réels 1976-1977</u> |
|--|--|---------------------------------|---|---|
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Économie et statistique | 29 | 833 | 706 | 679 |
| Politique et liaison inter- gouvernementale | 13 | 376 | 338 | 221 |
| Élaboration des programmes et évaluation | - | - | - | 165 |
| Systèmes relatifs à la santé | 10 | 264 | 279 | 181 |
| Total au titre du sous-programme | 52 | 1,473 | 1,323 | 1,246 |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Élaboration de la politique et coordination (suite)

Description

Économie et statistique

La direction s'occupe de recherches et d'analyses statistiques et élabore des systèmes d'enquêtes et de données pour les questions ayant trait aux services de santé, aux ressources et à leurs coûts.

Politique et liaison intergouvernementale

La direction s'occupe de la révision des politiques de la direction générale, formule des recommandations en vue de leur modification possible en tenant compte des facteurs changeants et des objectifs du programme et aide à la préparation des nouvelles lois. Le service de Liaison assure une approche uniforme avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les autres directions, les autres ministères et les organismes internationaux et surveille les activités des comités, sous-comités et groupes de travail fédéraux-provinciaux.

Élaboration des programmes et évaluation

La direction met au point le processus de planification des programmes et les indicateurs qui permettront de mesurer l'efficacité des activités, évalue continuellement à la fois les résultats des programmes et les projets du système de soins de santé et aide à déterminer les priorités de programme et de fonctionnement qui répondent le mieux aux objectifs des programmes et qui correspondent le plus aux politiques et stratégies à long terme du ministère.

Systèmes relatifs à la santé

La direction est chargée d'élaborer pour les ministres de la Santé du fédéral et des provinces et de leur recommander des plans pour la mise en oeuvre de changements administratifs au sein du système de soins de santé qui rendront le système d'ensemble plus efficace et efficient et qui, en même temps, permettront de conserver un niveau de soins de santé acceptable.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL**A - Ministère - Programme des soins de santé****Sous-programme: Services administratifs du programme**

| Par centre de responsabilité | <u>Dépenses et main-d'oeuvre</u> | | | |
|---|----------------------------------|------------------|------------------------------------|----------------------------------|
| | Années- hommes | Prévisions | Dépenses | Chiffres |
| | <u>autorisées</u> | <u>1978-1979</u> | <u>prévues</u> <u>1977-1978</u> | <u>réels</u> <u>1976-1977</u> |
| | | \$000 | \$000 | \$000 |
| Cabinet du sous-ministre adjoint | 4 | 105 | 126 | 139 |
| Services des finances et de la gestion | 16 | 379 | 422 | 465 |
| Administration | 32 | 615 | 627 | 517 |
| Personnel | 9 | 163 | 154 | 149 |
| Information de santé | 5 | 158 | 144 | 139 |
| | — | — | — | — |
| Total au titre du sous-programme | 66 | 1,420 | 1,473 | 1,409 |
| | — | — | — | — |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

A - Ministère - Programme des soins de santé

Sous-programme: Services administratifs du programme (suite)

Description

Cabinet du sous-ministre adjoint

Fournit une direction administrative aux diverses directions du programme des soins de santé afin d'élaborer, de promouvoir et d'appuyer des services de santé efficaces et efficients et conseille le sous-ministre à ce sujet.

Services des finances et de la gestion

S'occupe de la gestion financière des programmes de contributions du fédéral dans le domaine de la santé, ce qui comporte les négociations avec les provinces au sujet des coûts et des contributions à partager; administre le budget de fonctionnement de la direction générale, élabore la politique et les systèmes financiers.

Administration

S'occupe des services administratifs nécessaires, ce qui comporte le logement, l'approvisionnement, le traitement de la copie, les activités d'inscription et le contrôle des biens de la direction générale.

Personnel

S'occupe de la fonction de personnel, ce qui comporte la classification, le recrutement, la motivation, la formation et la planification.

Information de santé

Tient à jour les systèmes d'information de gestion nécessaires à la direction, donne des conseils et assure la liaison avec les autres ministères du fédéral, les provinces et les institutions au sujet des applications informatiques dans le domaine de l'administration des soins de santé.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

D - COMPTE DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA ET FONDS DE PLACEMENTS
DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA

Table des matières

| | Page |
|---|------|
| Compte du Régime de pensions du Canada | 78 |
| Fonds de placements du Régime de pensions du Canada | 79 |
| Description | 80 |
| Placements | 84 |
| Coûts d'administration | 85 |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

D - COMPTE DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA ET FONDS DE PLACEMENTS
DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA

Insertion de l'information sur le
Régime de pensions du Canada
(ne figurant pas auparavant
dans le Livre Bleu)

Régime de pensions du Canada

| | Projections 1978-1979 | Diffé- rence | Chiffres prévus 1977-1978 | Diffé- rence | Chiffres réels 1976-1977 |
|---|--------------------------|-----------------|---------------------------------|-----------------|--------------------------------|
| | \$000 | % | \$000 | % | \$000 |
| Solde au début de l'exercice | 13,018,000 | 14 | 11,357,000 | 16 | 9,770,000 |
| Recettes: | | | | | |
| Cotisations | 2,062,000 | 11 | 1,845,000 | 9 | 1,684,000 |
| Intérêts (1) | 1,062,000 | 15 | 921,000 | 18 | 777,000 |
| | <u>16,142,000</u> | 14 | <u>14,123,000</u> | 15 | <u>12,231,000</u> |
| Déboursés: | | | | | |
| Prestations payées | 1,327,000 | 25 | 1,059,000 | 27 | 833,000 |
| Frais d'administration | 46,000 | - | 46,000 | 12 | 41,000 |
| | <u>1,373,000</u> | 24 | <u>1,105,000</u> | 26 | <u>874,000</u> |
| Solde à la fin de l'exercice | <u>14,769,000</u> | 13 | <u>13,018,000</u> | 14 | <u>11,357,000</u> |
| Solde composé à la fin de l'exercice: | | | | | |
| Fonds de placements du Régi- me de pensions du Canada | 14,380,000 | 15 | 12,504,000 | 14 | 10,924,000 |
| Solde d'exploitation déposé au- près du Receveur général | 389,000 | (24) | 514,000 | 18 | 433,000 |
| | <u>14,769,000</u> | 13 | <u>13,018,000</u> | 14 | <u>11,357,000</u> |

Note:

(1) Comprend un intérêt sur les valeurs et sur le solde d'exploitation.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

D - COMPTE DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA ET FONDS DE PLACEMENTS
DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA

Fonds de placements du Régime de pensions du Canada

| | 31 MARS | | |
|---|--------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| | Projections 1978-1979 | Chiffres prévus 1977-1978 | Chiffres réels 1976-1977 |
| Placements dans les titres des provinces | \$000 | \$000 | \$000 |
| Terre-Neuve | 285,000 | 248,000 | 215,000 |
| Île-du-Prince-Édouard | 58,000 | 50,000 | 43,000 |
| Nouvelle-Écosse | 565,000 | 491,000 | 429,000 |
| Nouveau-Brunswick | 428,000 | 372,000 | 324,000 |
| Québec | 77,000 | 67,000 | 59,000 |
| Ontario | 7,881,000 | 6,853,000 | 6,003,000 |
| Manitoba | 838,000 | 729,000 | 638,000 |
| Saskatchewan | 645,000 | 561,000 | 492,000 |
| Alberta | 1,396,000 | 1,214,000 | 1,051,000 |
| Colombie-Britannique | 2,110,000 | 1,835,000 | 1,598,000 |
| | 12,283,000 | 12,420,000 | 10,852,000 |
| Placements dans les titres du Canada | 97,000 | 84,000 | 72,000 |
| | 14,380,000 | 12,504,000 | 10,924,000 |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

D - COMPTE DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA ET FONDS DE PLACEMENTS DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA

Description

LE RÉGIME

Le Régime de pensions du Canada s'applique à presque tous les travailleurs âgés de 18 à 70 ans et prévoit le versement d'une pension à l'âge de la retraite ainsi que des prestations en cas d'une perte du revenu par suite d'une invalidité ou du décès pour tous les cotisants admissibles.

Le Régime de pensions du Canada doit s'autofinancer. Toutes les prestations et tous les coûts découlant de l'application du programme doivent être financés uniquement au moyen des cotisations versées par les employés, les employeurs et les personnes travaillant à leur propre compte et au moyen des intérêts provenant du placement des fonds. Le Régime de pensions du Canada s'applique partout au Canada excepté dans la province de Québec où l'on a institué un régime semblable, la Régie des rentes du Québec.

Toute modification apportée au Régime de pensions du Canada doit être approuvée par au moins les deux tiers des provinces membres (y compris la province de Québec) représentant les deux tiers de la population totale des provinces membres.

LE COMITÉ CONSULTATIF

En vertu de la loi, le Comité consultatif du Régime de pensions du Canada représentant les employeurs, les employés, les personnes travaillant à leur propre compte et le public en général doit se réunir au moins une fois par année et présenter au ministre de la Santé nationale et du Bien-être social un rapport sur ses activités. Le Comité a pour tâche d'examiner, à l'occasion, lorsque cela lui semble approprié ou souhaitable, l'application de la Loi, l'état du Fonds de placement du Régime de pensions du Canada et l'à-propos de l'assujettissement et des prestations prévues par la Loi.

PRESTATIONS

La pension de retraite, prenant effet à l'âge de 65 ans, consiste en un montant mensuel de base égal à 25% de la moyenne des gains mensuels "rajustés" ouvrant droit à pension du cotisant. Le maximum de cette pension équivaut à un douzième de 25% de la moyenne du maximum annuel des gains ouvrant droit à pension pour la période de trois ans précédant immédiatement la retraite.

Voir le programme de sécurité de revenu (page 18) pour plus de renseignements sur les pensions de retraite et les autres prestations prévues par le Régime de pensions du Canada.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

D - COMPTE DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA ET FONDS DE PLACEMENTS DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA

Description (suite)

COTISATIONS

La plupart des employés et des personnes travaillant à leur propre compte âgés de 18 à 70 ans, dont les gains sont supérieurs à l'exemption de base de l'année (\$1,000 pour 1978), doivent verser un pourcentage établi (1.8% pour les employés, 3.6% pour les personnes travaillant à leur propre compte) des gains provenant de leur emploi ou du travail à leur propre compte, lesquels gains se situent entre l'exemption de base de l'année et le maximum des gains annuels ouvrant droit à pension (\$10,400 pour 1978). L'exemption de base de l'année et le maximum des gains annuels ouvrant droit à pension prévus pour 1979 sont de \$1,100 et de \$11,700 respectivement. Les employeurs doivent verser un montant équivalent à celui que versent les employés.

En 1978, la cotisation maximum pour les employés et les employeurs est de \$169.20 et de \$338.40 pour les personnes travaillant à leur propre compte. En 1979, ces mêmes cotisations devraient être de \$190.80 pour les employés et les employeurs et de \$381.60 pour les personnes travaillant à leur propre compte.

PROJECTIONS FINANCIÈRES

En 1966, lorsque le Régime de pensions du Canada a été créé, les taux de cotisations ont été temporairement fixés à leur niveau actuel (1.8% pour les employés et les employeurs et 3.6% pour les personnes travaillant à leur propre compte). À ce moment-là, on s'attendait à ce que le revenu provenant des cotisations dépasse les dépenses et les prestations à verser durant plusieurs années, on s'attendait aussi à ce qu'un fonds s'accumule et que l'on puisse ainsi financer partiellement le programme. On prévoyait devoir augmenter les taux de cotisations périodiquement au cours des années.

Une augmentation des taux de cotisations fait actuellement l'objet de négociations fédérales-provinciales. Une période de trois ans doit s'écouler entre le moment de la présentation au Parlement d'un projet comportant une augmentation et la date de prise d'effet de cette augmentation.

L'actuaire en chef du département des Assurances doit présenter un rapport actuariel lorsqu'un bill est déposé à la Chambre des communes en vue de modifier le Régime de pensions du Canada et, au moins, une fois tous les cinq ans. Ces rapports ont pour but de fournir des projections financières du régime.

Le dernier rapport (rapport actuariel statutaire n^o 5, en date du 19 avril 1977), illustre la tendance à laquelle on s'attend (projection A) si le niveau actuel des taux de cotisations n'est pas augmenté et présente deux programmes (projections B et C) en vue d'augmenter les taux de cotisation à l'avenir. L'illustration qui suit indique les fonds prévus et le niveau des taux de cotisations nécessaires pour maintenir le fonds, selon les tableaux principaux figurant dans le rapport.

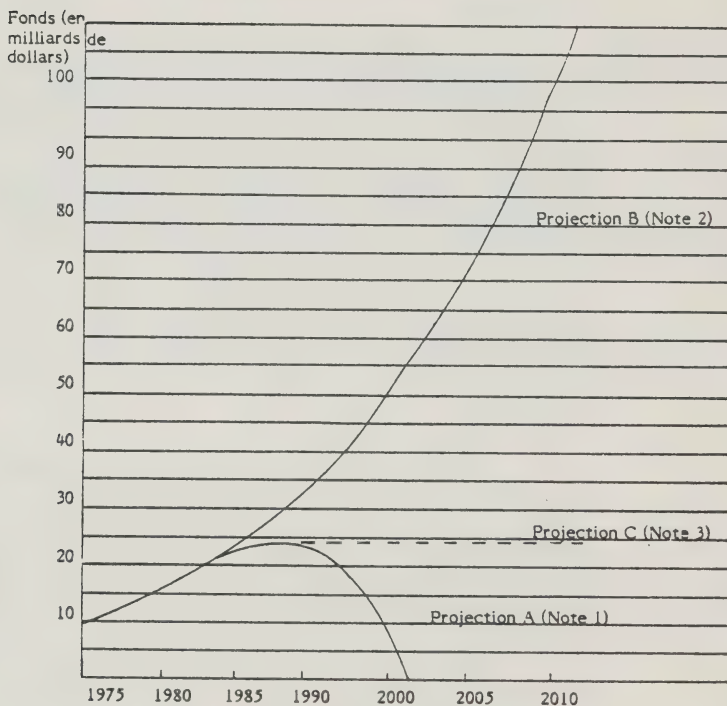
Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

D - COMPTE DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA ET FONDS DE PLACEMENTS
DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA

Description (suite)

PROJECTION DU SOLDE DU FONDS



Notes:

1. Dans la projection A, on suppose qu'il n'y aura aucune autre augmentation des taux de cotisations. Les prestations et les dépenses deviendront égales aux cotisations en 1983. Vers 1990, les prestations et les dépenses seront égales au montant des cotisations et du revenu de placement.
2. Dans la projection B, les taux de cotisations sont continuellement rajustés de façon à ce que le total des cotisations pour l'année soit égal au total des prestations et des dépenses payées au cours d'une année.
3. Dans la projection C, les taux de cotisations sont continuellement rajustés de façon à ce que le total des cotisations et du revenu de placement pour l'année soit le même que le total des prestations et des dépenses payées au cours de cette même année.

Modèle Budget 1978-1979

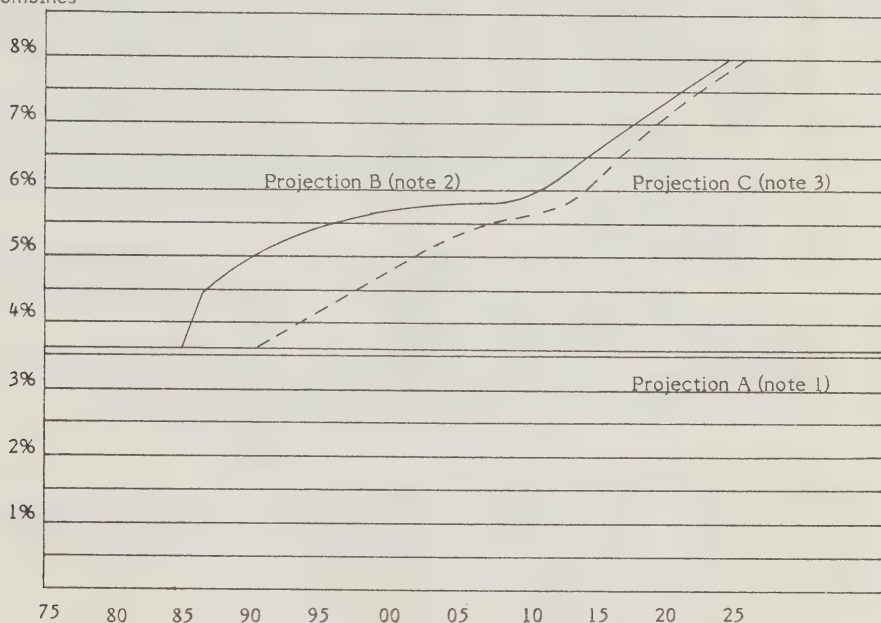
SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

D - COMPTE DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA ET FONDS DE PLACEMENTS
DU RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA

Description (suite)

PROJECTION DES TAUX DE COTISATIONS

Taux de cotisations
des personnes travaillant
à leur propre compte ou
des employés et des employeurs
combinés



Notes:

1. Dans la projection A, on suppose qu'il n'y aura aucune autre augmentation des taux de cotisations. Les prestations et les dépenses deviendront égales aux cotisations en 1983. Vers 1990, les prestations et les dépenses seront égales au montant des cotisations et du revenu de placement.
2. Dans la projection B, les taux de cotisations sont continuellement rajustés de façon à ce que le total des cotisations pour l'année soit égal au total des prestations et des dépenses payées au cours d'une année.
3. Dans la projection C, les taux de cotisations sont continuellement rajustés de façon à ce que le total des cotisations et du revenu de placement pour l'année soit le même que le total des prestations et des dépenses payées au cours de cette même année.
4. Les cotisations sont calculées d'après un pourcentage du maximum des gains annuels ouvrant droit à pension.

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

D - COMPTE DE RÉGIME DE PENSIONS DU CANADA ET FONDS DE PLACEMENTS
DE RÉGIME DE PENSIONS DU CANADAPlacements

Lorsque le solde du Compte du Régime de pensions du Canada moins le solde du Fonds de placements du Régime de pensions du Canada est supérieur au montant prévu comme étant nécessaire pour effectuer tous les versements durant les trois mois suivants, la somme excédentaire est utilisée pour acheter des titres des provinces et du Canada. Le montant alloué à chaque province est calculé en fonction du montant proportionnel des cotisations versées au Régime par la province, par rapport au total des cotisations.

Des prêts sont consentis à la province de Québec grâce aux cotisations versées par les personnes travaillant au Québec pour le gouvernement fédéral; d'autres sont consentis au gouvernement du Canada grâce aux cotisations versées au Régime de pensions du Canada par les personnes travaillant au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest et par certains autres employés à l'extérieur du Canada.

Les prêts consentis aux provinces et au gouvernement fédéral sont des prêts de 20 ans remboursables par le Canada et ont un rendement égal à la moyenne, sur le marché, du rendement des obligations du Canada pour 20 ans, au moment de l'émission du titre.

La pièce figurant ci-dessous indique la valeur des titres qui ont été achetés depuis la création du Régime de pensions du Canada.

Titres achetés

| <u>Année</u> | <u>Montant</u> (en millions de dollars) | <u>Intérêt sur placements</u> (en millions de dollars) |
|----------------------------|--|---|
| 1965-66 | 34.9 | - |
| 1966-67 | 580.7 | 11.0 |
| 1967-68 | 665.3 | 42.2 |
| 1968-69 | 742.2 | 84.4 |
| 1969-70 | 809.9 | 139.7 |
| 1970-71 | 868.5 | 202.7 |
| 1971-72 | 910.0 | 272.6 |
| 1972-73 | 978.3 | 341.4 |
| 1973-74 | 1,107.4 | 416.0 |
| 1974-75 | 1,284.9 | 504.4 |
| 1975-76 | 1,441.5 | 621.1 |
| 1976-77 | 1,500.2 | 750.2 |
| 1977-78 (montant prévu) | 1,580.0 | 894.1 |
| 1978-79 (prévision) | 1,876.0 | 1,033.4 |
| | <u>14,379.8</u> | <u>5,313.2</u> |

Modèle Budget 1978-1979

SANTÉ NATIONALE ET BIEN-ÊTRE SOCIAL

D - COMPTE DU RÉGIME DE PENSION DU CANADA ET FONDS DE PLACEMENT
DU RÉGIME DE PENSION DU CANADA

Coûts d'administration

| | Projection 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 | Chiffres réels 1976-1977 |
|--|-------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
| | \$000 | \$000 | \$000 |
| Perception des cotisations (MRN-I) | 21,000 | 21,320 | 18,797 |
| Administration (SNBES) | 16,000 | 15,947 | 14,329 |
| Services de comptabilité et d'informatique (MAS) | 6,640 | 6,120 | 5,371 |
| Locaux (MTP) | 1,500 | 1,458 | 1,490 |
| Attribution des numéros d'assurance sociale et tenue de l'index central (CAC) | 750 | 684 | 1,195 |
| Services d'actuares (Assurances) | 110 | 110 | 85 |
| | <u>46,000</u> | <u>45,639</u> | <u>41,267</u> |

Le Régime de pensions du Canada précise que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social est chargé d'appliquer toutes les parties du Régime à l'exception de la Partie I qui relève du ministre du Revenu national. La Partie I traite de la protection des personnes en vertu du Régime ainsi que de la perception des cotisations. Les Parties II et III traitent du paiement des prestations et de l'administration générale du Régime.

Certains aspects de l'administration du Régime ont été confiés à différents autres ministères et organismes. Le ministère des Approvisionnements et Services, en plus de ses responsabilités statutaires, fournit son aide au ministère de la Santé nationale et du Bien-être social relativement à l'exploitation du service informatique nécessaire pour tenir le Registre officiel des gains des cotisants et pour calculer les prestations à payer. Le ministère des Travaux publics est chargé de fournir les locaux à l'administration centrale, aux bureaux locaux ainsi qu'aux bureaux de district. La Commission d'assurance-chômage est chargée d'attribuer des numéros d'assurance sociale aux particuliers et de tenir l'index central de ces numéros. Le ministère des Finances est chargé d'administrer gratuitement le Compte du Régime de pensions du Canada et le Fonds de placements du Régime de pensions du Canada. L'actuaire en chef du département des Assurances est chargé de préparer des rapports sur la situation financière prévue du Régime et sur les répercussions des projets de modification du Régime sur le Fonds.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Quebec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada;
Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General;
Mr. D. Rattray, Audit Director.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

From the Department of National Health and Welfare:

Mr. D. F. Smith, Director General, Financial Administration Directorate.

Du bureau du Vérificateur général:

M. J. J. Macdonell, Vérificateur général du Canada;
M. N. G. Ross, conseiller du Vérificateur général;
M. D. Rattray, gestionnaire de projet/vérification.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Du ministère de la Santé et du Bien-être social:

M. D. F. Smith, directeur général, Administration financière, direction.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Thursday, February 15, 1979

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le jeudi 15 février 1979

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the Fiscal year ended March 31, 1978—Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament Receives—Appendix D—Illustrative Estimates—St. Lawrence Seaway Authority.

CONCERNANT:

Le Rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1978—Chapitre 6—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement—Annexe D—Modèle de présentation de budget des dépenses—Administration de la voie maritime du Saint-Laurent.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Fourth Session of the
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Ron Huntington

Vice-Chairman: Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Andre
(*Calgary Centre*)

Breau

Brisco

Crosby

(*Halifax-East Hants*)

Demers

Dionne

(*Northumberland-
Miramichi*)

Gauthier (*Roberval*)

Halliday

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Ron Huntington

Vice-président: M. Lloyd Francis

Messieurs

Johnston (*Westmount*)

Joyal

Lefebvre

Lumley

Nicholson (Miss)

Orlikow

Parker

Pearsall

Robinson

Towers—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Wednesday, February 14, 1979:

Mr. Andre (*Calgary Centre*) replaced Mr. Clarke (*Vancouver Quadra*).

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 14 février 1979:

M. Andre (*Calgary-Centre*) remplace M. Clarke (*Vancouver Quadra*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 15, 1979
(19)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:40 o'clock a.m., this day, the Vice-Chairman, Mr. Francis, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Andre (Calgary Centre), Crosby (Halifax-East Hants), Francis, Halliday, Lefebvre, and Towers.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams, and Ms. V. Clements.

Witnesses: From the Office of the Auditor General: Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada; Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General; Mr. W. A. Sherwin, Principal. From the Treasury Board Secretariat: Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch. From the St. Lawrence Seaway Authority: Mr. P. D. Normandeau, President.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978.

The Committee resumed consideration of Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament Receives, including Appendix D.

Messrs. Macdonell, Ross, Sherwin, O'Toole, and Normandeau made statements and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, October 31, 1978, the following document is appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

A briefing document entitled "Demonstration Project—Improving the Financial Information Parliament Receives—Illustrative Estimates for the St. Lawrence Seaway Authority—1978-79". (See Appendix "PA-21").

At 12:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 15 FÉVRIER 1979
(19)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 9 h 40, sous la présidence de M. Francis (président).

Membres du Comité présents: MM. Andre (Calgary Centre), Crosby (Halifax-East Hants), Francis, Halliday, Lefebvre et Towers.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams, et Mad. V. Clements.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général: M. J. J. Macdonell, Vérificateur général du Canada; M. N. G. Ross, conseiller du Vérificateur général; M. W. A. Sherwin, directeur principal. Du Secrétariat du Conseil du Trésor: M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes. De l'Administration de la voie maritime du St-Laurent: M. P. D. Normandeau, président.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1978.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 6—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement, y compris l'Annexe D.

MM. Macdonell, Ross, Sherwin, O'Toole et Normandeau font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 31 octobre 1978, le document suivant est joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Un document explicatif: «Projet de démonstration—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement—Modèle de présentation de Budget pour l'administration de la voie maritime du St-Laurent.—1978-1979» (Voir Appendice «PA-21»).

A 12 h 01, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, February 15, 1979

• 0941

[Text]

The Vice-Chairman: I call the meeting to order, please. In accordance with the permanent order, of reference in the House of Commons Standing Orders, the Committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978, and in particular Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament Receives. Particular attention will be paid to Appendix D, Illustrative Estimates, the St. Lawrence Seaway Authority.

Again, I would like to welcome Mr. Macdonell, the Auditor General, and his staff; Mr. O'Toole, from the Treasury Board Secretariat; and Mr. Paul Normandeau, I understand, the President of the St. Lawrence Seaway Authority, and members of his staff. As usual, I am going to turn at this point to Mr. Macdonell, who will introduce the principal witness for today.

Mr. J. J. Macdonell (Auditor General of Canada): Thank you very much, Mr. Chairman. On my right is Mr. N. G. Ross, a partner of Coopers and Lybrand, who has been acting as an adviser to my office for the past five years and has been particularly involved in the subject before the Committee today. On his right is Mr. Sherwin, the partner of Arthur Anderson and Co., who has been on loan to our office under the Executive Interchange Program for the past year and is acting as a principal in charge of the work for the Ministry of Transport, including the St. Lawrence Seaway Authority. On his right is Mr. Hector Millward, Audit Director of our office in charge of the work for the Ministry of Transport, including the St. Lawrence Seaway Authority. I think, Mr. Chairman, I have no other remarks to make at this time.

The Vice-Chairman: I understand that we have an illustrative format of the estimates, a demonstration project. Who is going to speak to it?

Mr. Macdonell: Mr. Ross—I am sorry, Mr. Sherwin. Mr. Ross usually has something to say on these matters, as you know, but I guess this morning we will hear from him later.

Mr. W. A. Sherwin (Principal, Office of the Auditor General): Thank you, Mr. Chairman. The purpose of my comments this morning is to review the illustrative estimates, which we were requested to prepare by this Committee last November 24, 1977.

In my opening comments I wish to compare what we have prepared with the present practice and thereby demonstrate some of the deficiencies that presently exist in the form of the estimates. Many of these deficiencies revolve around several key issues, including the question of accountability, comparability, and the usefulness and relevance of the information presented. We believe the illustrative estimates that we have

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 15 février 1979

[Translation]

Le vice-président: La séance est ouverte. Conformément au mandat permanent du règlement de la Chambre, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1978 et particulièrement l'étude du chapitre 6 intitulé: Pour améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement. Nous allons particulièrement nous appesantir sur l'Annexe D, soit le modèle de présentation du budget des dépenses pour l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent.

J'accueille à nouveau avec plaisir ici M. Macdonell, le Vérificateur général ainsi que les membres de son personnel; M. O'Toole, du secrétariat du Conseil du Trésor; M. Paul Normandeau qui, sauf erreur, est président de l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent ainsi que les membres de son personnel. Pour l'instant, comme d'habitude je vais demander à M. Macdonell de nous présenter les principaux témoins qui comparaitront aujourd'hui.

M. J. J. Macdonell (Vérificateur général du Canada): Merci beaucoup, monsieur le président. Je vous présente, à ma droite, M. N. G. Ross, partenaire de la *Maison Coopers and Lybrand* qui agit à titre de conseiller pour mon bureau depuis 5 ans et qui s'est particulièrement occupé du sujet que nous avons ici à l'étude. Je vous présente, à sa droite, M. Sherwin, partenaire dans la *Maison Arthur Anderson and Co.* qui a été prêt pour l'année passée à mon bureau en vertu du Programme de permutation des cadres. M. Sherwin est responsable en chef des travaux faits par le ministère des Transports, y compris pour l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent. À sa droite, il y a M. Hector Millward, directeur de la vérification dans notre bureau et chargé des travaux pour le compte du ministère des Transports, y compris pour l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent. Je crois, monsieur le président, n'avoir plus personne d'autre à présenter pour l'instant.

Le vice-président: Apparemment, nous devons étudier un modèle de présentation de budget des dépenses soit un projet de démonstration et j'aimerais savoir qui veut commencer.

M. Macdonell: Monsieur Ross, je m'excuse, Monsieur Sherwin... M. Ross a d'habitude quelque chose à dire sur ces questions, comme vous le savez, mais je suppose que ce matin nous l'entendrons plus tard.

M. W. A. Sherwin (Directeur principal du Bureau du Vérificateur général): Merci, monsieur le président. Ce matin mes remarques porteront sur l'étude de ce modèle de présentation du budget des dépenses, étude que le comité nous avait demandé de préparer le 24 novembre 1977 dernier.

Dans mes remarques d'ouverture, je vais comparer ce que nous avons préparé à la façon de procéder actuelle et, par là, indiquer certaines des lacunes qui existent actuellement dans l'exposé des prévisions budgétaires. Beaucoup de ces lacunes d'ailleurs se rapportent à des questions-clé, y compris celles de l'imputabilité, de la comparabilité, et de l'utilité et de la pertinence des renseignements fournis. Nous croyons que ce

[Texte]

prepared bring these issues into focus and, after reviewing the handout material, I would like to comment a little more on each of these issues.

Our role was to prepare a model demonstration utilizing information available from sources within the Authority. This was done with the assistance and co-operation of Authority personnel, who have provided us with much of the information included in the handout. The contents and the usefulness of the data have been discussed with the Authority, however I would like to point out that we have prepared the illustrative estimates and, therefore, the material presented may not necessarily represent the specific views or opinions of the Authority. I would also like to mention that we have not audited this information, nor have we reviewed the Authority's budgeting procedures.

If you would turn to the second page of the handout material, specifically the copy with the red underline under the St. Lawrence Seaway Authority—this is the handout material, it has a red underline underneath it.

The first page identified the primary features or issues that I previously mentioned to you. As I indicated, I will discuss these after reviewing the rest of the material.

• 0945

On the following two pages, there are a number of questions that we believe are relevant to any member of Parliament or other user who wishes to make an in-depth review of the Authority's estimates. I will not be discussing these directly, but I think throughout the course of my comments you will see presented information that is designed to respond to most of these questions.

Following this, there is a section starting on page 1 at the bottom which is identified. The section is labelling "Improving the Financial Information Parliament Receives—Illustrative Estimates for the St. Lawrence Seaway Authority". This section consists of two pages numbered 1 and 2 and includes several introductory comments, some of which I have already covered; others I will be covering during my comments. So I will not spend any more time on it at the present time.

The next page is the table of contents, and this serves to summarize the contents of the information we have included in this demonstration project. I would like to point out that the information has not been segregated into two categories: rather, it is one comprehensive list. It is anticipated that this would be broken down to include that information relevant to a summary volume of the estimates and that information to be included in the detail volume. This will be discussed as we go along. I would also like to point out that the information is designed in such a manner that the information explodes. That is, as we get farther down we will get into greater detail, with the summary or highlights on top. You will also note that many of the headings are very similar to the items normally considered or associated or included with regular financial statements or projections.

[Traduction]

modèle de présentation de budget permet de mettre en relief ces questions-clé et, après avoir passé en revue ce document qui vous a été remis, je vais donner des commentaires un peu plus complets au sujet de chacune des questions en cause.

Nous avions pour rôle de préparer un modèle de présentation en nous servant des renseignements provenant de l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent. Nous nous sommes donc acquittés de cette tâche avec l'aide et la collaboration du personnel de l'administration et ainsi nous avons pu vous fournir une grande partie des renseignements qui se trouvent dans cette brochure. Nous avons discuté de la nature et de l'utilité des données fournies ici avec l'administration. Toutefois, je tiens à faire remarquer que c'est nous qui avons préparé ce modèle et que, par conséquent, ce qui est fourni ici ne représente pas nécessairement ce que pense l'administration de la voie maritime du Saint-Laurent. Je préciserai aussi que nous n'avons pas vérifié ces renseignements ni examiné les procédures d'établissement du budget de l'administration.

Si vous voulez bien vous reporter à la deuxième page de la brochure, c'est-à-dire de ce document où vous voyez le titre Administration de la voie maritime du Saint-Laurent souligné en rouge, nous allons en commencer l'étude.

À la première page, il est indiqué quelles sont les principales questions en cause comme je l'ai indiqué tout à l'heure. J'ai dit aussi ce que nous allons en discuter après avoir examiné le reste du document.

Sur les deux prochaines pages, vous verrez qu'il y a un certain nombre de questions qui ont été posées et qui intéressent les députés ou autres utilisateurs qui voudraient faire une étude approfondie des prévisions budgétaires de l'Administration. Je n'en discuterai pas directement, mais, tout au cours de mes remarques, vous pourrez trouver des renseignements qui répondent à la plupart de ces questions.

Ensuite, vous avez une section qui débute à la page 1 et s'intitule: «Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement—modèle de présentation de budget: Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent». Cette section comporte trois pages, numérotées de 1 à 3, et elle inclut toutes sortes de remarques d'introduction. Il y a des remarques dont j'ai déjà parlé et d'autres dont je traiterai au cours de mes commentaires. Donc, je m'en tiendrai là pour l'instant.

À la page suivante, vous trouverez la table des matières, qui résume la nature des différents renseignements qui se trouvent inclus dans ce projet de démonstration. J'aimerais vous faire remarquer que l'on n'a pas ventilé ces renseignements en catégories, mais qu'il s'agit d'une liste complète énumérant ces sujets. Nous prévoyons que ces sujets seront ventilés afin d'y inclure les renseignements qui se trouvent dans le volume du résumé du budget et les renseignements à inclure dans le volume détaillé. Nous en discuterons tout au long de notre étude. J'aimerais aussi vous faire remarquer que ces renseignements sont présentés de façon à ce qu'ils puissent être détaillés. C'est-à-dire qu'en haut, vous trouverez le résumé ou les grandes lignes du sujet, et que plus vous avancerez, vers le bas, plus il y aura de détails. Vous remarquerez aussi que beaucoup de titres sont semblables à ceux des postes qui sont normalement étudiés ou inclus dans les états financiers ou prévisions financières habituels, ou aux postes qui leur sont associés.

[Text]

If you would now turn to page 4, I will comment specifically on the items included in here.

On the left-hand side of the page you will find a copy of the information that is presently included in the blue book or the estimates. On the right-hand side you will see the material that we have presented. Under the caption "Program Objectives", you will note that in the present estimates the objective is limited to a one-line statement. This program contributes to the objectives of the Marine Transportation Program. You will find, in the illustrative estimates we have prepared, that the program objectives have been expanded considerably. I should point out that these objectives have been taken basically from the St. Lawrence Seaway Authority Act, and represent a fuller disclosure of what their objectives are.

The information that follows on program description and, on the next page, under the section "System Description", is somewhat similar to the information included in the present estimates under the caption "Program Description". However, it has been expanded. I would like to point out that this type of information does not change significantly from year to year. It is basic type information, and it might be the type of information that would be included in the type of reference-finder that was referred to on Tuesday. This would not then require that it be repeated each year. However, if this type of approach were utilized it would be necessary to highlight any changes that do occur from year to year, and these do happen periodically.

The next page, page 6, is labelled "Comparative Highlights". This type of information presently is not included in the estimates. The purpose of the information is to provide a brief overview of the major elements contained in the estimates. It summarizes the results of operation under the caption "Statement of Operation", the capital expenditures, the amount of Parliamentary appropriations required in man-year data. It also includes, at the bottom, a brief explanation as to the reason for the major changes between years.

• 0950

I would also like to note that this comparative highlight summary could be expanded to include relative statistics and performance indicators. The summary is basically intended to assist the user to determine to what extent or how much supporting detail he wants to examine, which of course will depend on his specific needs. It may very well be that a reader of the estimates may read the highlight pages, find out that there is nothing that particularly draws his attention and therefore he would not want to pursue the rest of the material. On the other hand, he may see something that attracts his attention or something that he thinks is worth further perusal and then he would look at further information.

On the following page, page 7 is a vote summary. You will note that on the left-hand side there are extracts from the present estimates. The vote summary included in the illustra-

[Translation]

Si vous voulez bien passer à la page 5, je vais vous donner des précisions sur les postes que vous y voyez.

Sur la page de gauche, vous trouverez copie des renseignements qui se trouvent actuellement inclus dans le Livre bleu ou dans le budget. Sur la page de droite, vous voyez quels sont les renseignements que nous avons donnés. Sous le titre: «Objectifs du programme», vous remarquerez que dans notre nouvelle formule de présentation, l'objectif se limite à cette déclaration d'une ligne: «Ce programme contribue à la réalisation des objectifs du programme des transports par eau». Puis, vous vous rendrez compte, dans le modèle que nous avons préparé, que nous avons donné beaucoup plus de détails sur les objectifs du programme. Je ferai remarquer que ces objectifs ont été tirés fondamentalement de la loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent et que ces renseignements représentent une divulgation beaucoup plus poussée de ces objectifs.

Les renseignements qui suivent, au titre de la description du programme, puis, sur la page suivante, au titre de la «Description du système», sont en quelque sorte semblables aux renseignements qui se trouvent dans les prévisions budgétaires actuelles sous le titre de: «Description du programme». Toutefois, le nombre de détails donnés est plus grand. Je vous ferai remarquer que ces renseignements ne changent pas énormément d'une année à l'autre, car ce sont des renseignements fondamentaux, et c'est le genre de renseignements qui se trouvent inclus dans ce genre d'index de références dont on a parlé mardi. On n'aurait donc pas besoin de répéter ces renseignements d'année en année; toutefois, si on utilise cette méthode, il faudra indiquer lorsque des changements se produisent, ce qui arrive périodiquement.

Passons à la page 7 et au titre: «Grandes données comparatives». Ce genre de renseignements n'est pas actuellement inclus dans les prévisions budgétaires. L'objectif de ces renseignements, c'est de donner une idée des principaux éléments qui se trouvent dans le budget. Vous trouverez le résumé de l'opération aux postes suivants: «État de l'exploitation», «Dépenses en capital», «Crédits parlementaires» et «Années-hommes». Au bas de la page, vous trouverez une brève explication des raisons qui ont motivé les principaux changements apportés d'une année à l'autre.

J'aimerais également signaler que ce résumé des points saillants pourrait également contenir quelques statistiques et des indications sur les performances. Il vise avant tout à aider l'utilisateur à déterminer quels sont les détails qu'il désire ce qui, bien sûr, dépendra de ses besoins précis. L'utilisateur pourra fort bien se contenter de lire d'abord les pages concernant les points saillants du budget et s'il constate que rien de particulier n'attire son attention, il ne cherchera pas à aller plus avant. Par contre, s'il trouve un élément qui attire son attention, ou bien qui, à son avis, mérite un examen plus approfondi, il pourra chercher à obtenir plus de renseignements.

La page suivante, la page 8, présente un sommaire des crédits. Vous pourrez remarquer qu'à la gauche de la page on trouve des extraits des prévisions budgétaires actuelles. Le

[Texte]

tive estimates we have prepared is very similar to the details shown on the left-hand side. There is no real significant difference there, except for the comments included at the bottom of the page, which are referred to as notes 1 and 2. The reason these are included is to explain in brief, concise terms the reason for the significant change in the amounts of the appropriations to be voted in the current year.

Specifically, you will note in the case that there is a note 1. It refers to the appropriation that is no longer required, referring to the change in the interest on debt as the result of the conversion of loans to capital and also due to the addition of new tariffs of tolls. Also, you will note in note 2 that it indicates that the \$1 vote put forward in 1976-77 related to the conversion of loans which I previously mentioned. So this is the only significant change in the vote summary, but I should explain that the information at the bottom of the page is really not part of the vote but is designed to help the reader.

This point in time might be a very convenient point to separate the information to be included in the summary volume versus the detail volume. The rest of the information included in this package is basically explosion of the information we have covered so far and as we go on we will get into considerably more detail.

The next page, page 8, is a reconciliation of the vote with the operating statements. This schedule is designed to assist the reader in relating the amount of the appropriation with the results of the operations, or the estimated results of operations, and the capital expenditures anticipated for a particular segment of the operations of the authority. You will notice that it starts with the net loss before parliamentary appropriations, and it refers to a schedule which we will be looking at later on. So a reader may determine very quickly exactly how the amount of the appropriation has been determined in relation to the financial statements which are normally published by the authority.

The next page, page 9, is labeled Statement of Operations. This has been prepared on a conventional financial statement format basis and is consistent with the classifications and categories utilized by the authority in reporting the results of their operations to the public. Also included in this schedule are various statistical data to assist the reader in reviewing and understanding the changes in the financial statements. As with all statements included in this package, significant changes can be readily identified by looking in the third column from the left. This will enable the reader to zero in on those items he is concerned with and ignore other items which may not have a significant change.

I would also like to point out that the expense classification is not consistent with the standard objects of expenditures utilized in government since management controls expenditures by these operational activities, and this is consistent with the present financial statement reporting practice. You will also note in the detailed captions that there are various references to notes, such as note 1 following the caption Tolls in the

[Traduction]

sommaire des crédits qui figure dans le document que nous avons préparé est très semblable à ceux qui figurent au côté gauche. Il n'y a pas vraiment de différence importante sauf pour ce qui est des remarques qui figurent en bas de la page, je veux parler des notes 1 et 2. Ces notes visent à expliquer brièvement la modification importante des affectations de crédit devant être votées pendant l'année en cours.

La note 1 par exemple concerne une affectation de crédit dont on n'aura plus besoin; par suite de la diminution de l'intérêt que l'on devait payer sur une dette grâce à la transformation de prêts en capital et à l'addition de nouveaux tarifs et péages. D'autre part, vous pourrez remarquer que la note 2 indique que le crédit de \$1 de l'exercice de 1976-1977 concernait la conversion d'emprunts à laquelle j'ai déjà fait allusion. Il s'agit donc là de la seule modification importante du sommaire des crédits; je devrais signaler que les renseignements qui sont donnés en bas de la page ne font pas véritablement partie du crédit; ils visent à aider le lecteur.

Je devrais profiter de cette occasion pour faire une distinction entre les renseignements contenus dans le résumé et ceux contenus dans le volume détaillé. Le reste des renseignements contenus ici découlent en fait de ceux auxquels nous avons fait allusion jusqu'à présent et nous allons donc pouvoir entrer dans les détails au fur et à mesure.

La page 9 concerne la conciliation du crédit et l'état d'exploitation. Ce tableau vise à aider le lecteur à faire le lien entre le montant des affectations de crédit et les résultats de l'exploitation, ou le résultat estimé, et les dépenses en capital prévues pour un secteur particulier d'exploitation de l'Administration en question. Vous pourrez constater que le tableau commence par la perte nette avant l'affectation des crédits parlementaires et on fait ici allusion à une annexe à laquelle nous viendrons par la suite. Ainsi, le lecteur pourra déterminer très rapidement comment le montant des affectations de crédits a été déterminé en fonction des états financiers normalement publiés par l'administration en question.

À la page suivante, la page 10, figure la rubrique «État de l'exploitation». Cet état a été préparé sur la base des états financiers auxquels nous sommes tous habitués et il correspond au classement et aux catégories qu'utilise l'Administration lorsqu'elle publie les résultats de son exploitation. Nous avons également ici diverses données statistiques pour aider le lecteur à étudier et à comprendre les modifications qui sont intervenues dans les états financiers. Comme dans le cas de tous les états qui figurent dans le présent document, il est facile de comprendre les raisons de toutes les modifications importantes qui ont pu intervenir en se reportant à la troisième colonne à partir de la gauche. Ainsi, le lecteur pourra directement se reporter au point qui l'intéresse et ne pas s'intéresser à ceux pour lesquels les modifications n'auront pas été importantes.

J'aimerais également vous signaler que le classement des postes de dépenses ne correspond pas à celui couramment utilisé au gouvernement, étant donné que les gestionnaires contrôlent les dépenses en fonction des diverses activités de fonctionnement et ce classement correspond à la pratique actuelle d'établissement des états financiers. Vous pourrez également remarquer que l'on fait référence à diverses notes,

[Text]

income statement. The purpose of these notes is to explain major changes between years and thus assist the reader. These notes are reflected on page 10.

• 0955

I would like to point out that the information contained on page 10 could have been covered in narrative form just as easily as conventional statement format form. The explanations are rather brief and concise, and could be expanded if considered desirable. For example, if you will look at note (1), it refers to the change or the increase in the tolls during the periods 1978 through 1981. This note could have been expanded to include a detailed analysis as to both the impact of volume and toll changes, because there are two changes that are occurring over this period of time. This has not been done for this presentation but this type of information could be exploded and may be more relevant at a lower level of detail.

I would also like to point out Notes (4) and (5). Note (4) deals with the over-all refinancing plan of the authority, which has a significant impact on the financial statements, and certain transfers that have been made.

If you will please turn to page 11, we have a statement of operations by region. This is a breakdown of the estimates for the year 1978-79 and the particular disclosure is consistent with that disclosed in the Authority's annual financial statements. In addition to providing detail on an operating segment basis, it also serves as a road map to tie in the statements that are included later on on each section of the Seaway Authority.

On page 12, we have operating costs by objects of expenditure. This is a further analysis of the total expenditures of the Authority, which was presented earlier, and is in the conventional object of expenditures format. In addition, supplementary information is to be included on the major expense elements which are, as you will note, salaries and benefits, and materials and supplies. I would like to note that, in reviewing this, a reader can quite easily determine that salaries and benefits represent approximately 60 per cent of the total expenditures of the Authority, and this is quite relevant in reviewing expense levels.

The information that is missing from this presentation is still to be provided by the Authority.

On page 13, we have a projected financial position statement; on page 14, we have a projected statement of deficit; and, on page 15, we have a projected statement of changes in financial position. These statements are consistent with those included in a normal set of corporate financial statements.

The projected statement of financial position on page 13 reflects the estimated financial position of the Authority after reflecting the estimated results of operations and change in financial position portrayed on pages 9 and 15 respectively.

[Translation]

comme la note 1 qui suit le poste «Péages» de la rubrique «Revenus». Ces notes visent à aider le lecteur en expliquant les principales explications apportées au cours des années. Elles se trouvent à la page 11.

Je voudrais souligner que les renseignements qui se trouvent à la page 11 ont été rédigés dans le style classique, le plus simplement possible. Ces explications sont assez courtes et concises. Mais elles peuvent être plus détaillées, si besoin est. Par exemple, la note 1 porte sur le tarif révisé de péage entre 1978 et 1981. Cette note aurait pu inclure une analyse détaillée sur l'ampleur et l'impact de ces tarifs révisés, puisque deux nouveaux péages seront imposés pendant cette période. Cependant, nous avons jugé que des données aussi détaillées n'étaient pas pertinentes à ce stade du budget.

J'aimerais également attirer votre attention sur les notes 4 et 5. La note 4 porte sur le plan global de refinancement de l'Administration, plan qui aura une incidence importante au niveau de l'état financier de l'administration: il a donc été nécessaire d'effectuer certains transferts.

À la page 12, vous trouverez un état de l'exploitation par région. Il s'agit d'une ventilation du budget pour l'année 1978-1979, les renseignements correspondent à ceux qui se trouvent dans l'état financier annuel de l'Administration. Cette page comporte non seulement des détails sur l'état de l'exploitation par section, mais elle constitue également un point de repère qui permet par la suite d'ajouter les états financiers relatifs à chaque section relevant de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent.

À la page 13, vous trouverez les coûts d'exploitation par article de dépense. Il s'agit d'une analyse plus approfondie des dépenses totales de l'Administration, telles qu'elles ont été annoncées plus tôt; elle se présente sous la forme habituelle, l'analyse. En outre, des données supplémentaires sont incluses au sujet des principaux articles de dépenses, qui sont, comme vous le remarquerez: les traitements, les avantages sociaux, les fournitures et les approvisionnements. Je voudrais vous faire remarquer que le lecteur peut aisément déterminer que les traitements et les avantages sociaux représentent environ 60 p. 100 des dépenses totales de l'Administration, ce qui est un facteur très important lorsqu'il s'agit d'étudier le niveau des dépenses.

Les renseignements qui ne figurent pas dans ce budget seront fournis ultérieurement par l'Administration.

À la page 14, vous trouverez une projection de la situation financière au 31 mars, à la page 15, une projection du déficit, et à la page 16, la projection de l'évolution de la situation financière. Ces états correspondent à ceux qui figurent normalement dans les états financiers d'une société.

La projection de l'évolution de la situation financière qui se trouve à la page 16 reflète la projection de la situation financière de l'Administration, compte tenu des résultats attendus de l'exploitation et des changements apportés à cette situation financière, comme il est indiqué aux pages 10 et 17.

[Texte]

Without these types of statements being included, the reader is unable to determine the estimated financial condition of the Authority and assess the ultimate impact of various operating and capital expenditure plans or decisions which have been made and contemplated in the current year. I will comment briefly on that a little later on when we talk about capital expenditures and some of the other items.

On page 16, we have a projected statement of operations. This particular statement is an important statement in that it reflects future expectations beyond the period covered by the current estimates. In this particular case, it reflects the full impact of the increase in tariffs previously noted. These increases in tariffs take place over a three-year period, so by looking at the first year of the three-year period, it is impossible to determine the exact impact of the tariff increases. However, by including a projection involving more than one year it is possible to see this impact.

• 1000

Also, at the bottom we have noted the capital expenditures that are anticipated during this period of time as well as those to be financed by parliamentary appropriations.

At the bottom there is provision to insert the return on equity to Canada. As explained in Note 5 to the notes to the financial statements, on page 10—pardon me, that should be, yes, note 5, I am sorry—no provision for this return has been made pending an announcement as to the amount required by the Minister. This is important information relative to future flow of funds by the Seaway Authority.

On page 17 we have detailed major projects greater than \$1 million that are planned during the current year. A major modification or change to existing practice is the inclusion at the bottom of the nature of the expected benefits. The exact nature of this information will obviously depend on the needs of the user as well as the particular environment of the Crown corporation. It is important to note that these capital expenditures do have an impact on both operations and also on the financial position of the company or the Authority and these are or should be reflected in the statements previously discussed when we were talking about the financial position as well as the statement of operations. So these types of decisions have a great impact on the future of the Authority because they affect the way it operates and/or the facilities that it does possess or is utilizing.

On pages 18, 19 and 20 we have a further explosion of the information that was previously disclosed relative to the individual sections of the Authority. This information not only includes the current estimate for each section, but also includes the present forecast for the existing year 1977-78 as well as the historical data for the year 1976-77, together with statistical data. This information is definitely relevant to the assessment of a specific operational unit.

If I can refer back to Schedule 3 on page 20, the non-toll canal section, of Sault Ste. Marie Canal Program as it is referred to in the present estimates, is not a significant part of the operations of the St. Lawrence Seaway as you can determine by comparing the amounts. However, this is the one

[Traduction]

Si ces états n'étaient pas inclus, le lecteur serait incapable de connaître la projection de la situation financière de l'Administration ou d'évaluer l'impact ultime des projets ou des décisions en matière de dépenses de fonctionnement ou de capital, élaborés au cours de l'année courante. Je reviendrai là-dessus un peu plus tard lorsque nous parlerons des dépenses en capital et d'autres articles de dépense.

À la page 17, vous trouverez une projection de l'exploitation. Cet état particulier est très important dans la mesure où il reflète nos prévisions futures au-delà de la période sur laquelle porte le budget actuel. Dans ce cas particulier, ces prévisions traduisent l'impact de l'augmentation des péages que nous avons déjà mentionné. Cette augmentation des péages s'étalera sur trois ans, si bien qu'il est impossible d'en déterminer l'impact exact au bout de la première année. Toutefois, en établissant des projections sur plus d'un an, il est possible de vérifier l'impact.

Au bas de la page, nous avons inscrit les dépenses en capital prévues pendant cette période, ainsi que celles financées à l'aide de crédits parlementaires.

Plus bas, nous laissons un espace pour le rendement de l'avoir du Canada. Comme nous l'expliquons dans la note 5, à la page 11, aucune provision n'a été établie à ce titre, dans l'attente de l'annonce du montant requis. Ces renseignements sont très importants dans l'établissement des mouvements de trésorerie futurs de l'Administration de la Voie maritime.

À la page 18, nous décrivons les travaux d'équipement, de plus de 1 million, prévus au cours de la présente année. Un changement important à la pratique actuelle est l'inclusion, au bas de la page, de la nature des avantages afférents. La nature exacte de ces renseignements dépendra bien entendu des besoins de l'utilisateur, ainsi que de la société de la Couronne en question. Il importe de noter que ces dépenses en capital influent aussi bien sur l'exploitation que sur la position financière de la société ou de l'Administration. Elles devraient donc être incluses dans les états portant sur la position financière et dans ceux qui portent sur l'exploitation. Ce genre de décision influe donc grandement sur l'avenir de l'Administration, car elle vise son exploitation et les installations qu'elle possède ou utilise.

Aux pages 19, 20 et 21, nous expliquons en de plus amples détails les renseignements donnés auparavant au sujet de chaque section de l'Administration. Ces renseignements comprennent non seulement les estimations actuelles pour chaque section, mais aussi les prévisions pour l'année 1977-1978, ainsi que les données pour l'année 1976-1977, et des données statistiques. Ces renseignements ont certainement trait à l'évaluation d'une unité d'exploitation en particulier.

Si vous me permettez de revenir à l'annexe 3 de la page 21, la section des canaux sans péage, ou le programme du canal de Sault-Saint-Marie, comme on l'appelle dans le budget actuel, n'est pas un aspect important des activités de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent, comme on peut le

[Text]

aspect of the operation for which the Authority obtains a parliamentary appropriation, and therefore the information is relevant. In this case they are anticipating a parliamentary appropriation of approximately \$1 million. Therefore, this information has been included. The information that we are proposing is not significantly different, although there are modifications from what is presently in the estimates.

Now I would ask you to turn back to page 19 which covers a significantly larger part of the operation, being the Welland section of the deep waterway. While an appropriation is no longer required, if you will take a look at the year 1977-78 you will note that a parliamentary appropriation of approximately \$19 million was obtained for this section of the operations. If you will go back to the estimates of that particular year, you will find that the information disclosed is limited to a one-line item similar to that reflected on the opposite of page 4 where it says: operating, all other expenditures, \$19 million. And that information is similar to the information disclosed in the year 1977-78. Therefore, we find that there is an inconsistency in the level of information that is being presented, and obviously an appropriation of some \$19 million is worthy of some comment. This particular format provides the information that is necessary.

• 1005

It should also be pointed out that it seems a little inconsistent to include information of the detail on the non-toll canal section, which is such a small part of the operations while, if we follow present practice, nothing would be disclosed on the primary functions of the Seaway Authority, being the Montreal-Lake Ontario section and the Welland section.

Basically that is the information we have included in the illustrative estimates. I would now like to go back and comment briefly on the three issues or primary features referred to at the beginning of my comments.

First of all, we would like to talk briefly about usefulness and relevancy. We believe the type of information presented in this demonstration is essential to understand fully the reasons for, and how the amounts of the appropriations have been determined, particularly in a case where you are financing operating deficits. I should also like to point out that in cases where supplementary estimates are required and this is not applicable in the case of the Seaway—this type of information also provides a basis for determining the precise reasons for the supplementary estimate and the changes in the financial position or statement of operations which are giving rise to the need for a supplementary estimate. Without the initial information, it is a little difficult to determine why conditions have changed to necessitate a supplementary estimate as it relates to an operating deficit. I would also like to point out that this information is at present used by management and is also reported in its published financial statements. Therefore it is relevant.

As we briefly covered during our review of this material, this type of information would have been extremely useful in

[Translation]

constater en comparant les montants en cause. Toutefois, c'est un élément de ses activités pour lequel l'Administration obtient un crédit parlementaire, et c'est pourquoi les renseignements sont pertinents. Nous prévoyons un crédit parlementaire d'environ 1 million de dollars. C'est pourquoi ces renseignements ont été inclus. Les renseignements que nous proposons de fournir ne diffèrent pas beaucoup de ceux qui figurent au budget actuel.

Je vous demanderais maintenant de revenir à la page 20, qui porte sur un aspect beaucoup plus important de ces activités, la section de Welland de la Voie maritime. Bien qu'on ne demande plus de crédits parlementaires, vous noterez qu'un crédit d'environ 19 millions de dollars a été obtenu pour cette section en 1977-1978. Si vous regardez le budget de cette année-là, vous noterez qu'on se limitait à une explication d'une ligne, comme celle qui figure à la page 4: exploitation, toutes autres dépenses, 19 millions. C'est le genre de renseignements donnés pour l'année 1977-1978. Nous croyons que c'est insuffisant et qu'il faudrait expliquer plus amplement un crédit de 19 millions. La présentation que nous proposons fournit les renseignements nécessaires.

Il paraît par ailleurs illogique de fournir des renseignements sur le tronçon du canal non assujéti au péage, lequel ne représente qu'une faible partie de l'ensemble, alors qu'aux termes de la pratique actuelle, on ne donne aucun renseignement relatif aux principaux secteurs de l'Administration de la Voie maritime, c'est-à-dire les tronçons Montréal-lac Ontario, et celui de Welland.

Ce sont donc ces informations qui figurent dans le projet de budget. Je voudrais maintenant dire quelques mots concernant les trois principales questions évoquées au début.

Pour commencer, quelques mots concernant l'utilité et la pertinence des renseignements. A notre avis, ce type de renseignements est indispensable pour bien comprendre les modalités de calcul et le bien-fondé des crédits, surtout lorsqu'il s'agit de financer un déficit d'exploitation. De plus, lorsque des budgets supplémentaires sont nécessaires, ce qui n'est pas le cas de la Voie maritime, ce genre de renseignements en expliquent le bien-fondé en exposant notamment les changements intervenus dans la situation financière ou les comptes d'exploitation qui sont à l'origine du budget supplémentaire. En l'absence de pareilles informations, il n'y a pas moyen de comprendre les changements qui ont motivé le budget supplémentaire tel qu'il se rapporte au déficit d'exploitation. Ce type de renseignements est d'ailleurs utilisé par la direction, qui les fait figurer dans les états financiers.

Ces renseignements auraient été extrêmement utiles au cours de l'exercice 1976-1977, lorsque l'Administration de la

[Texte]

the year 1976-77, when the Seaway had an appropriation for \$1 covering the conversion of debt of some \$625 million to equity. At that particular time the Estimates contained a brief comment relating to the conversion of the debt to equity. However, the Estimates did not disclose the impact this would have on the future operations as well as on the financial position of the Authority. This information, with the use of hindsight, is now disclosed, and I believe would have been very useful at the time that particular estimate was presented, because it would have disclosed the impact of various decisions, including the re-negotiation of the tolls that was then underway and part of the over-all refinancing plan.

I briefly mentioned the issue of comparability. This type of format and information which has been presented is in the same format as used in the published financial statements. Therefore the actual results can be compared with previous plans and forecasts very easily. I think this is important and useful to members of Parliament.

I would also like to comment briefly on the accountability issue. Certainly the type of information that has been included is essential where an appropriation is required, particularly as it relates to operating deficits. You might ask the question, what about the cases where an appropriation for operating deficits is not required? Should this type of information be presented?

First of all, I would like to offer several considerations in that regard. If a crown corporation is financed by Parliament, which is basically the case, there is normally either a requirement to pay interest on loans or advances or there may be an anticipation of a return on funds provided as equity. If that is the case, then there is an anticipation that interest will be paid. In many of the crown corporations today this interest is being waived by Parliament because of the particular financial situation of a given crown corporation. Therefore, Parliament in fact is supporting that particular type of crown corporation. Therefore, I would suggest that information relating to the operations is relevant to parliamentarians. In the case where a return on equity is anticipated, this information is also useful because Parliament must be told how or why or why not the Corporation will be able to generate the funds necessary to provide for a return on equity. It is quite possible it may not. On the other hand, it clearly discloses where the source of funds will come from.

• 1010

There is also the question of public interest, and I would like to point out that there is considerable discussion in the private sector at this point as to the disclosure of forecasts for public companies. That problem has not been resolved but it is a matter for consideration, and I would suggest to the Committee that, in the case of corporations that are funded by public funds, this may be a further item for consideration.

In many cases crown corporations have need for future funds at a later date for capital expansion and seek an appropriation from Parliament to cover them, either in the form of loan or equity. Therefore, the current operations are

[Traduction]

Voie maritime s'est vu octroyer un crédit de \$1 pour la conversion d'une dette de 625 millions de dollars en capital-actions. À l'époque, le budget mentionnait cette conversion en capital-actions dans un bref entrefilet, sans en expliquer les incidences sur l'exploitation et la situation financière de la Voie maritime. Nous vous avons maintenant fourni ces renseignements, qui auraient permis notamment de mieux comprendre les différentes décisions prises, y compris les négociations concernant le péage qui faisait partie du plan général de financement.

En ce qui concerne la possibilité d'établir des comparaisons, ce format-ci est analogue à celui utilisé pour la publication des états financiers, ce qui permet une comparaison facile avec les plans et prévisions précédents. Ceci devrait être très utile pour les députés.

Je voudrais maintenant dire quelques mots concernant les responsabilités. Ces renseignements sont particulièrement importants lorsqu'un crédit est nécessaire, surtout pour couvrir des déficits d'exploitation. Mais ces renseignements sont-ils nécessaires en l'absence d'une demande de crédits pour couvrir le déficit d'exploitation?

Les sociétés de la Couronne financées par l'État doivent normalement payer des intérêts sur les prêts ou avances, ou bien elles doivent assurer un rendement sur les capitaux investis, sous forme d'intérêts. Dans de nombreux cas, le Parlement renonce à ces intérêts en raison de la situation financière des sociétés de la Couronne. En pareil cas, c'est le Parlement qui finance les sociétés de la Couronne. C'est la raison pour laquelle ces informations doivent, en principe, intéresser les députés. Lorsque les sociétés de la Couronne sont rentables, ces renseignements sont également utiles, permettant notamment d'expliquer comment la société de la Couronne s'y prend pour assurer sa rentabilité. Dans certains cas, les capitaux investis dans les sociétés de la Couronne ne rapportent rien. Ces renseignements permettent à tout le moins de comprendre la source des revenus.

Par ailleurs, il est question actuellement dans le secteur privé de la publication des prévisions des sociétés du secteur public. Cette question est encore à l'étude; pour les sociétés financées par l'État, c'est une question à envisager.

Lorsque les sociétés de la Couronne ont besoin de fonds en vue de leur expansion, elles demandent des crédits au Parlement sous forme de prêt ou de capital-actions. Les opérations courantes présentent donc un intérêt certain, même si une

[Text]

relevant, even though a particular appropriation is not being sought for in the current year.

In talking about accountability, there is also the question of confidentiality of information. This is no doubt a concern of many corporations. However, I think in the case of a corporation such as the Seaway Authority, they are not in direct competition with anybody and therefore there would not be a particular problem in this area. However, this situation may vary with different types of corporations, depending on their particular situation.

This type of information that is included is also useful in relating how the plans that this particular entity or any other entity relate to the over-all government plans and direction. In this case, the Seaway is really part of the Marine program of the Department of Transport and it also fits into other over-all government plans on a much broader scale. Therefore the information, I believe, is relevant.

In conclusion, we believe the illustrative estimates that we have prepared are a substantial improvement over present practice. At the same time, we have presented only one alternative and there are, no doubt, other alternatives or modifications which could be made to this illustrative material. The amount of detail to be included for Crown corporations no doubt will have to be considered and discussed further.

There is also no question in our mind that the situation will vary from one Crown corporation to another. In this particular case we have presented information based on the various operating sections; in other Crown corporations it may be appropriate to accumulate or to break this information down on a different basis.

Mr. Chairman, that is the end of my comments.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Sherwin.

I am going to ask Mr. O'Toole and then the representatives of the Seaway Authority if they have any comments.

Mr. L. O'Toole (Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat): I will comment only briefly at this point, Mr. Chairman. There is no question whatever in my mind that the presentation of these kinds of data in some form is both useful and relevant. I would find it very hard to believe that any revised form of estimates that the government may propose would not include a much better display of Crown corporations. As I said to some of you privately already, I think, it is for me, who works in the business, the most baffling feature of the Blue Book to pick up one number in a Crown corporation and be even, as I say, as someone who deals with that kind of thing every day, unable to understand what that number means in the total absence of any kind of context within which to fit it.

• 1015

The considerations that Mr. Sherwin mentioned are all going to have to be looked at, and I would assume that a good many of them would come out in the discussion and debate that Parliament will be having, I assume, on Crown corpora-

[Translation]

demande de crédits n'intervient pas dans le courant de l'année en cours.

La question du caractère confidentiel des renseignements préoccupe de nombreuses sociétés. Cependant, l'Administration de la Voie maritime n'ayant pas de concurrent direct, cela ne pose pas de problème en l'occurrence. Cela dépend donc des activités des sociétés en question.

Ces renseignements permettent également de mieux comprendre les plans de telle société de la Couronne, ou autre entreprise, par rapport à l'ensemble des plans du gouvernement. Ainsi, l'Administration de la Voie maritime fait partie du programme maritime du ministère des Transports, tout en s'insérant dans des plans du gouvernement d'ordre plus général. Ces renseignements présentent donc un intérêt certain.

Je dirai donc, pour conclure, que ce prototype de budget est une amélioration certaine par rapport à ce qui s'est fait jusqu'à présent. Toutefois, ceci n'est qu'une des solutions possibles, et on pourrait certainement trouver d'autres améliorations. Il faudra sans doute étudier plus à loisir les détails que devraient fournir les différentes sociétés de la Couronne.

De plus, la situation varie d'une société de la Couronne à l'autre. Pour la Voie maritime, nous avons présenté les données selon les différents secteurs d'exploitation; il se peut que, pour d'autres sociétés de la Couronne, il soit préférable de ventiler les données sur des bases différentes.

Voilà qui conclut mon intervention, monsieur le président.

Le vice-président: Je vous remercie, monsieur Sherwin.

Je donnerai d'abord la parole à M. O'Toole, et ensuite je demanderai aux représentants de l'Administration de la Voie maritime s'ils ont quelque chose à ajouter.

M. L. O'Toole (secrétaire adjoint, Direction des programmes, Secrétariat du Conseil du trésor): Il ne fait aucun doute, monsieur le président, que ces renseignements sont utiles et pertinents. Toute révision éventuelle de la présentation du budget des dépenses comportera nécessairement, je crois, une meilleure présentation des données afférentes aux sociétés de la Couronne. Ainsi, moi, dont c'est pourtant le métier, je ne parviens pas, lorsque je consulte le Livre bleu, à comprendre, en l'absence de données explicatives, ce que signifient les chiffres présentés pour les différentes sociétés de la Couronne.

Toutes les questions dont a parlé M. Sherwin devront être examinées et je suppose que nombre d'entre elles reviendront au cours du débat parlementaire sur la législation touchant les sociétés de la Couronne. Je crois qu'est paru il y a environ un

[Texte]

tion legislation. There was a blue book or a blue paper, I am not sure what status it had, about one year ago, I think, and I believe it is the expectation that, at some stage, there would be legislation covering quite a number of aspects of Crown corporation policy. From the standpoint of the Secretariat, I think we would expect to take our lead, as it were, from whatever kinds of directions might come from those debates and ultimately from any legislation that might be presented.

The Vice-Chairman: And from the Committee's report.

Mr. O'Toole: Pardon?

The Vice-Chairman: And from this Committee's report.

Mr. O'Toole: And from the Committee's report.

The questions of confidentiality that Mr. Sherwin mentioned are certainly paramount in some cases. It is a monopoly situation that we are dealing with today in the authority and, therefore, there is presumably no competitive advantage to be gained by anybody from knowing the revenue projections or other operating projections that Mr. Normandeau's authority expects. That situation would be different in almost every Crown corporation that you would look at, each being in a somewhat different position competitively.

I guess the last comment I would make is once again a question I keep asking and I hope it does not become a bore; is there any indication Parliamentarians can give about the use they would make of these in order to help guide us in terms of form. Mr. Sherwin once or twice, as he went through the presentation, suggested that some aspects of this information were relatively standard and might be presented in a more permanent form rather than being included in an annual publication. There is also the question of the form in which the corporation capital budgets are now tabled in Parliament. These are examples of different ways to communicate the same sort of thing.

As I say, indications of the intended use Parliamentarians would make of it, whether they would intend to use it exclusively as a tool for assessing estimates versus other types of uses they would want to be able to make of it, I think, would be helpful to all of us in deciding how we could best present it or recommend to the government that they present it.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. O'Toole, I find the use of language interesting; we do not expand information any more, we explode it. And I think that is significant.

Mr. Normandeau, do you have any comments?

Mr. P. D. Normandeau (President, St. Lawrence Seaway Authority): Yes, Mr. Chairman. I would say that, for our part, we are quite pleased with the results of this, shall I say, long, time-consuming experience that we have lived with, with the Auditor General's staff. We are specially pleased with this model because it really puts out the information as we have it in our own accounting. This is the kind of information I get every month.

The Vice-Chairman: So, you would have no difficulty putting it into estimates?

Mr. Normandeau: No. As a matter of fact, Mr. Chairman, I asked my assistant a few days ago to update this one, using the latest information, and she managed to do that within a short

[Traduction]

an un Livre bleu et qu'il est prévu qu'un texte législatif couvre un certain nombre des aspects de la politique touchant les sociétés de la Couronne. Pour le secrétariat, nous suivrons probablement le genre de directions qui ressortira de ces débats et du texte législatif qui pourra être présenté.

Le vice-président: Et du rapport du Comité.

M. O'Toole: Pardon?

Le vice-président: Et du rapport de notre Comité.

M. O'Toole: Oui, bien sûr.

Les questions de confidentialité dont parlait M. Sherwin sont certainement parfois extrêmement importantes. Puisque nous parlons aujourd'hui d'un cas de monopole, il n'y a probablement pas de concurrent qui puisse être intéressé par les prévisions de recettes ou d'exploitation de la société de M. Normandeau. La situation varie avec pratiquement chacune des sociétés de la Couronne, puisqu'elles sont toutes dans des marchés différents.

En conclusion, je répéterai, en espérant ne pas trop vous lasser, que nous souhaiterions que les parlementaires nous indiquent ce qu'ils feraient de ces renseignements, afin que nous sachions mieux comment les leur présenter. A une ou deux reprises, M. Sherwin a indiqué que certains aspects de ces renseignements étaient relativement standards et pourraient être présentés une fois pour toutes plutôt que dans une publication annuelle. Il y a aussi la question de la présentation actuelle des budgets de la société au Parlement. Il existe différentes façons de communiquer ces renseignements.

Je répète que si les parlementaires voulaient nous indiquer ce qu'ils ont l'intention d'en faire, s'ils entendent n'utiliser ces renseignements que dans l'appréciation des budgets ou si, au contraire, ils en ont d'autres usages, cela nous aiderait tous à décider de la meilleure façon de les présenter, ou de recommander au gouvernement de les présenter.

Le vice-président: Merci, monsieur O'Toole. L'usage du langage est bien intéressant; l'information ne se développe plus, elle explose. C'est important.

Monsieur Normandeau, voulez-vous dire quelque chose?

M. P. D. Normandeau (président, Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent): Oui, monsieur le président. Je dirais que pour nous, nous sommes tout à fait satisfaits des résultats, de cette longue expérience avec le personnel du vérificateur général. Ce modèle nous plaît beaucoup, car il expose véritablement les renseignements qui figurent dans notre comptabilité. C'est le genre de renseignements que je reçois tous les mois.

Le vice-président: Vous n'avez donc pas de difficulté à les utiliser pour vos prévisions budgétaires.

M. Normandeau: Non, en effet. D'ailleurs, monsieur le président, j'ai demandé il y a quelques jours à mon adjoint de mettre cela à jour, d'utiliser les derniers chiffres, et elle a pu le

[Text]

one-half a day. So we are very pleased with it and we think that it certainly gives members of Parliament all of the information that is available on the Seaway.

The Vice-Chairman: Well thank you, Mr. Normandeau. Now I have two names on the list. Mr. Andre and Mr. Lefebvre, and I am sure there are others. All right, Mr. Crosby and Mr. Towers and Mr. Halliday.

Mr. Andre.

Mr. Andre: Thank you, Mr. Chairman. I certainly want to congratulate the Auditor General's Office and Mr. Millward for his presentation and for this example here. I am also pleased to hear the comments of Mr. Normandeau that preparation of this kind of document does not represent an excessive additional burden to his operation but in fact fits in nicely with his operation. I noted the complementary remarks of Mr. O'Toole. I wonder whether we cannot just save a lot of time and move in the report that this model be put in place for next year and thereafter.

• 1020

I say that not entirely facetiously, because I noted Mr. O'Toole's remarks about the amendments to the Financial Administration Act in regard to Crown corporations which were promised in the fall of 1977. I think it was exactly a week ago today I asked Mr. MacEachen where that legislation was and whether he intended to bring it in, and he said no, he did not intend to bring it in. So I hope that that does not represent an obstacle we cannot surmount in order to achieve some progress in this very important area. That would be tragic.

I would like to ask the Auditor General whether he could give us some indication now, without tying him down to a fixed number, of how many Crown corporations, which of the Crown corporations, would be included in the Blue Book in this form, and what sort of rules of thumb might be applicable in deciding which would be included and which would not be included. I raise that because this question of return on equity becomes difficult with the CNR, and Air Canada, for example, who had their debt turned into equity a little while ago as well.

The Vice-Chairman: Mr. Macdonell.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I am a little reluctant to hazard a guess as to the nature of the information in any specific terms. In principle, I think what we are advocating here in our report, and as demonstrated in the case of the St. Lawrence Seaway Authority, is an adequate disclosure. By adequate I mean something that would be particularly important from the standpoint of the parliamentarian, because there is information tabled in the House, in the case of many of these corporations, in the terms of annual reports and statements that bear a reasonably close resemblance to any set of corporate accounts.

I think our objective here, though, is to go a little bit beyond the type of information that would be in the ordinary corporate form of financial statements, the annual report to share-

[Translation]

faire en une demi-journée à peine. Nous en sommes donc très contents et nous jugeons que cela donne certainement aux députés tous les renseignements disponibles sur la Voie maritime.

Le vice-président: Eh bien, merci, monsieur Normandeau. J'ai là deux noms sur ma liste, M. Andre et M. Lefebvre, et j'ai sûrement certain que d'autres voudront poser des questions. D'accord, M. Crosbie, M. Towers et M. Halliday.

Monsieur Andre.

M. Andre: Merci, monsieur le président. Je voudrais bien sûr féliciter le Bureau du vérificateur général et M. Millward de cette présentation et de cet exemple. Je suis heureux que M. Normandeau ait dit que la préparation de ce genre de document ne constitue pas un fardeau supplémentaire pour ses services, mais que, au contraire, elle s'intègre parfaitement à ses activités. M. O'Toole a également fait des remarques positives à cet égard, et je me demande donc, si, pour ne pas gagner du temps, on ne pourrait pas recommander dans notre rapport que ce modèle soit instauré dès l'année prochaine.

Je dis cela en ne plaisantant qu'à moitié, étant donné ce qu'a dit M. O'Toole au sujet des amendements qui devaient être apportés à l'automne de 1977 à la Loi sur l'administration financière, au sujet des sociétés de la Couronne. Il y a exactement huit jours aujourd'hui que je demandais à M. MacEachen où était ce projet de Loi et s'il avait l'intention de le présenter. Il m'a répondu qu'il n'en avait pas l'intention. J'espère donc que cela n'est pas un obstacle insurmontable et que nous réussirons à faire des progrès sensibles dans ce domaine très important. Sinon, ce serait vraiment tragique.

J'aimerais maintenant demander au vérificateur général combien de sociétés de la Couronne, approximativement, seraient incluses dans ce nouveau Livre bleu. Selon quels critères les choisirez-vous? Je vous pose cette question parce que le problème du rendement des investissements est particulièrement délicat avec le CN et Air Canada, par exemple, dont la dette a été transformée en avoir il y a quelque temps.

Le vice-président: Monsieur MacDonell.

M. Macdonell: Monsieur le président, j'hésite beaucoup à avancer un chiffre précis. En principe, nous réclamons dans notre rapport une divulgation adéquate, comme l'indique le cas de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent. Par l'adjectif «adéquate», j'entends la divulgation de renseignements particulièrement importants pour les parlementaires, car beaucoup de documents relatifs à ces sociétés et présentés en Chambre le sont sous forme de rapports annuels et d'états financiers qui ressemblent beaucoup à des comptes de sociétés privées.

Notre objectif est d'aller un peu plus loin que le genre d'information qui figure dans les états financiers ordinaires et dans le rapport annuel aux actionnaires; nous voulons donc que

[Texte]

holders, and provide the sort of information that parliamentarians I think have a right to expect, particularly with regard to those corporations that are financed in whole or in part out of the public purse, because there is no difference in my mind between a dollar appropriated for a Crown corporation and a dollar appropriated for a government purpose; it still comes out of the same fund. I think the same standards of disclosure should apply.

Now, those corporations that are of a commercial nature—and I think Mr. O'Toole did refer in his comments to the fact that there are certain corporations where I think disclosure of some types of information might not be in the public interest, particularly where they are in a competitive market or whatever. I think parliamentarians would easily appreciate that those rules can be accommodated and still give a good deal of information of a relevant nature.

I am not trying to weasel on the question, Mr. Chairman, but I think this is the type of thing for this whole study, this whole exercise before the Public Accounts Committee, with the co-operation, obviously, of the Treasury Board, and the Comptroller General, who has an involvement here but in Crown corporations not much. This is something that we are looking forward to seeing, a considerably greater degree of involvement on the part of the Comptroller General in terms of setting guidelines for the adequacy of financial control systems and the adequacy and consistency of financial information being reported.

The law does not now provide, of course, for that kind of control, even by the Treasury Board itself. This was clearly demonstrated in my 1976 report by a letter from the Secretary of the Treasury Board pointing out that basically the current regulations and responsibility of the Treasury Board do not apply, generally speaking, in terms of the quality of information or indeed the financial control systems related to Crown corporations. That is why in 1976 I made quite an extensive examination in my capacity as Auditor General of Canada.

I am not repeating that, Mr. Chairman, at the present time. We are going forward, however, very actively in relation to Paragraph 11.31 of my Annual Report with regard to Crown corporations. We are applying right now the standards of comprehensive auditing set out clearly in the 1978 report to Crown corporations. This is a complex and complicated issue which is going to take time to develop. I have already seen the presidents of four of the Crown corporations that we audit. I have one or two more that I want to identify. I think I can give all this information by way of assurance to Crown corporations at the present time that we have a doubled interest in 27 of them in that we are auditors of 27 Crown corporations, but we have an overriding interest in our capacity as Auditor General of Canada. We are moving forward on both fronts. I hope that answers Mr. Andre's question, sir.

• 1025

Mr. Andre: Are there currently any restrictions with regard to the Financial Administration Act, or anything else, that would preclude the inclusion within the estimates of Crown corporations who might not require an annual appropriation?

[Traduction]

ces sociétés divulguent les renseignements auxquels les parlementaires ont le droit de s'attendre, surtout en ce qui concerne les sociétés financées entièrement ou en partie avec les deniers publics. En effet, j'estime qu'il n'y a aucune différence entre un dollar versé à une société de la Couronne et un dollar consacré à une activité gouvernementale; ils sont puisés tous les deux dans le même fonds. En conséquence, les mêmes normes de divulgation devraient s'appliquer.

Prenons maintenant le cas de ces sociétés ayant des activités commerciales; M. O'Toole a fait remarquer tout à l'heure que, pour certaines d'entre elles, le même degré de divulgation ne servirait pas l'intérêt public, surtout lorsque ces sociétés doivent faire face à la concurrence. Je suis sûr que les parlementaires accepteront alors que les règles soient modifiées en conséquence, tout en s'assurant que les renseignements pertinents sont bien divulgués.

Je n'essaie pas d'éluder la question, monsieur le président, mais j'estime qu'il s'agit là d'un des aspects de toute cette étude qui a été confiée au Comité des comptes publics, en collaboration, évidemment, avec le Conseil du trésor et le contrôleur général, qui, même s'il participe, ne s'occupe pas directement des sociétés de la Couronne. Nous espérons d'ailleurs que celui-ci participera davantage à l'élaboration de normes de qualité pour les systèmes de contrôle financier et pour les renseignements financiers à divulguer.

La loi ne prévoit pas ce genre de contrôle, même pas par le Conseil du trésor. C'est ce qu'indiquait clairement, dans mon rapport de 1976, une lettre du secrétaire du Conseil du trésor où celui-ci signalait que les règlements et les responsabilités actuels du Conseil du trésor ne s'appliquaient pas, de façon générale, à la qualité des renseignements et du système de contrôle financier des sociétés de la Couronne. C'est la raison pour laquelle, en 1976, j'ai entrepris, à titre de vérificateur général du Canada, cette étude approfondie.

Je ne voudrais pas revenir là-dessus maintenant, monsieur le président. Toutefois, nous sommes très actifs vis-à-vis des sociétés de la Couronne relativement au paragraphe 11.31 de mon rapport annuel. Dès maintenant, nous appliquons les normes de vérification intégrée établies clairement dans le rapport de 1978 sur les sociétés de la Couronne. C'est une question complexe qui demandera du temps. J'ai déjà rencontré les présidents de quatre sociétés de la Couronne que nous avons vérifiées. J'en ai une ou deux autres que je veux identifier. Je pense que je peux fournir toute cette information en assurant présentement les sociétés de la Couronne que nous avons un double intérêt dans 27 d'entre elles, puisque nous en sommes les vérificateurs, mais nous avons un intérêt général à titre de vérificateur général du Canada. Nous faisons des progrès des deux côtés. J'espère que cela répond à la question de M. Andre.

M. Andre: Aux termes de la Loi sur l'Administration financière, existe-t-il présentement des restrictions qui empêcheraient l'insertion dans le budget des sociétés de la Couronne qui n'ont peut-être pas besoin de crédits annuels? Je vais vous

[Text]

Let me give you a hypothetical situation. Suppose the government were to make an equity investment in the St. Lawrence Seaway Authority of sufficient amount so that the Authority were to take that money by way of equity investment by government bonds, therefore, no cash out of the government's pocket immediately, and use the interest from those bonds to pay the losses on the nontoll. At that point in time, there is no longer an annual appropriation required from Parliament. Is it true that at that point in time the St. Lawrence Seaway would no longer appear in the estimates, and is there any legal situation that would prevent their appearing in the estimates?

A related question to that has to do, not with direct annual appropriations, but contingent liabilities. I think, for example, of the Export Development Corporation and Petro-Canada which are agents of Her Majesty. They have the same kind of power authority, their actions represent a contingent liability against the Crown in the same way as do those of the Minister of Finance. By borrowing directly from the market and raising their debt funds from the marketplace, as they are doing now in distinction from what they were doing previously, these nonbudgetary expenditures no longer appear in the Blue Book, yet there is no difference between those kinds of liabilities imposed on the Crown than if they borrowed the money from the Minister of Finance who, in turn, borrowed it from the marketplace, in which case they would appear in the Blue Book.

My question is, are there amendments needed to existing legislation to require that those kinds of semioutside activities which are every bit as important to the over-all financial operations in the spending of the government as are those which are now included or could that take place as a result of a decision by government based, perhaps, on our recommendation?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, before I refer a portion of the answer to Mr. Andre's question to Mr. Ross for comment, I would like, perhaps, to recall to the Committee's attention something I am sure they may well be aware of and that is that in response to the memorandum—I am not sure whether it was referred to as a white paper—the presentation by the government prepared by the Privy Council Office on Crown corporations was reviewed pretty thoroughly in this Committee on the basis of comments we had to make in our 1977 report, and that produced, incidentally in my judgment, an excellent report from this Committee which I am sure is being given very careful attention by those who are responsible for drafting the legislation.

In a broad way, I look forward, I think, with as much interest and enthusiasm as Mr. Andre has displayed and I am sure all parliamentarians on this new legislation. It is, perhaps, disappointing it has not come down this session, and then I think frankly until it does come down we are going to have to operate without some very desirable changes that no doubt the government will be proposing to Parliament, if not in this session I hope very soon. In the interim period though I would like to comment in this fashion, that on this disclosure question, that is the part that I would like Mr. Ross to talk about,

[Translation]

donner une situation hypothétique. Supposons que le gouvernement veuille faire un placement en actions dans l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent. Un placement suffisamment important pour que l'Administration le reçoive sous forme d'obligations du gouvernement; donc, aucun déboursé immédiat de la part du gouvernement, et l'Administration compenserait les pertes subies par le non-péage avec l'intérêt de ces obligations. A ce moment-là, il n'est plus nécessaire de demander des crédits annuels au Parlement. Est-ce vrai qu'ensuite, l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent n'apparaîtrait plus dans le budget? Légalement, y a-t-il un empêchement à cela?

J'ai une question connexe ne portant pas directement sur les crédits annuels, mais sur les passifs éventuels. Prenons par exemple la Société pour l'expansion des exportations et Pétro-Canada, toutes deux des agents de Sa Majesté. Elles ont le même genre d'autorité, leurs activités représentent un passif éventuel contre la Couronne, tout comme le ministre des Finances. En empruntant directement sur le marché et en y émettant des obligations comme c'est le cas présentement, contrairement à ce qui se faisait précédemment, ces dépenses non budgétaires n'apparaissent plus dans le Livre bleu. Toutefois, il n'y a aucune différence entre ces emprunts imputables à la Couronne que s'ils avaient emprunté l'argent du ministre des Finances qui, à son tour, l'aurait emprunté sur le marché, auquel cas, ce serait inscrit dans le Livre bleu.

Voici ma question: des modifications sont-elles nécessaires à la Loi actuelle afin qu'on puisse exiger ce genre d'activités semi-extérieures, tout aussi importantes au financement général des dépenses du gouvernement que celles qui sont incluses dans le budget, ou est-ce possible par une décision du gouvernement ou peut-être sur notre recommandation?

M. Macdonell: Monsieur le président, avant de demander à M. Ross de répondre en partie à la question de M. Andre, j'aimerais peut-être attirer l'attention du Comité sur quelque chose dont il est bien conscient, et c'est que, en réponse au memorandum—j'ignore si on y fait allusion dans le Livre blanc—l'exposé du gouvernement préparé par le Conseil privé sur les sociétés de la Couronne a été étudié en détail par ce Comité sur la base des commentaires que nous avions formulés dans notre rapport de 1977, et ce Comité, soit dit en passant, a produit un excellent rapport dont tiennent compte attentivement les responsables de la rédaction de la Loi.

En général, je suis aussi impatient, aussi intéressé et aussi enthousiaste que M. Andre et que tous les parlementaires face à cette nouvelle loi. Il est sans doute regrettable que le rapport n'ait pas été présenté au cours de cette session, car tant qu'il ne l'aura pas été, nous devons nous passer de certains changements souhaitables que le gouvernement finira bien par proposer au Parlement plus tard au cours de cette session, sinon de la prochaine. Entre temps, je voudrais interroger M. Ross au sujet de la divulgation des renseignements. En effet, nous avons déjà commenté nous-mêmes cette question par le truche-

[Texte]

because we have ourselves commented in the past either through footnotes to financial statements of Crown corporations and qualifications, we repeat those, all of them in the Auditor General's report. So we are working I think with Treasury Board itself and with the Crown corporations to work towards what I hope will ultimately take place in much better and more precise legislative controls by Parliament. This I think is important enough to put before the Committee right now, that in the concept of the Auditor's responsibilities I refer to the dual nature of the responsibility of the Auditor General of Canada in the audit corporations. One I demonstrated in 1976 by a far-reaching and in-depth study of the financial management and control systems and reported publicly in my report to Parliament on these. That had never been done before and I hope will not be required again. But the new issue that has come forward because of the Auditor General Act is worth placing on record right now because Parliament may wish to be, I hope, assured that this is going on.

• 1030

The position I have taken after a lot of careful thought and prior to the introduction of new legislation is that regardless of who audits this corporation and regardless of whether they happen to be making a profit in any one year or not, I am placing before those directly concerned the concept that ownership is the vital question; ownership is the vital question. And as I said in my statement tabled on November 23 in front of this Committee at the time my report was tabled, Mr. Chairman, I do believe that the new Auditor General Act to report to this Committee has placed upon this particular auditor a responsibility that he is attempting now to discharge. The typical audit responsibility in the private sector and on all corporations incorporated under the Canada Business Corporations Act essentially relates to the credibility of financial information. In technical jargon the auditor follows what is referred to as generally accepted auditing standards, GAAS for short, prescribed by the Canadian Institute of Chartered Accountants. Now we follow that and have been following it as consistently as we can and moving towards full application of this in the past five years to all the Crown corporations that we audit. But that does not go far enough, in my opinion. In publicly-owned corporate entities—and I refer naturally to the federal level, but I would not stop at that—I think in corporate entities in Canada in the public sector new standards of auditing are required. I think we should move forward in response to the guidance that Parliament has now provided to this auditor. And we must remember that the private sector auditors do not work in the ambiance of Parliament. The provincial auditors certainly do but the private sector auditor I think would welcome help.

So we are moving forward, Mr. Chairman, in several additional dimensions. The first is, as defined in my report in Chapter 11, in terms of the financial management and control systems, the adequacy of those in quite a depth way and,

[Traduction]

ment de notes explicatives ou de réserves ajoutées aux états financiers des sociétés de la Couronne. Tous ces commentaires se trouvent dans le rapport du vérificateur général. Nous collaborons donc avec le Conseil du trésor et avec les sociétés de la Couronne afin d'améliorer les contrôles législatifs exercés par le Parlement. Cette question est suffisamment importante pour que l'on en saisisse immédiatement le Comité. Lorsque nous avons parlé des fonctions du vérificateur, j'ai souligné la double nature de sa responsabilité de vérificateur des sociétés. En 1976, j'ai présenté au Parlement un rapport d'envergure et très approfondi sur le système de gestion et de contrôle financiers du gouvernement. Ce rapport a été le premier du genre, et j'espère que je n'aurai pas à répéter l'exercice. La Loi sur le vérificateur général soulève une nouvelle question qui vaut la peine d'être inscrite au compte rendu, dans la mesure où le Parlement souhaite, je l'espère, obtenir certaines assurances sur ce point.

Après mûre réflexion et avant de présenter une nouvelle loi, j'ai fini par adopter la position suivante: indépendamment du titre de la personne qui vérifie les comptes d'une société et indépendamment du fait que celle-ci réalise ou non un profit au cours d'une année donnée, j'aimerais bien faire comprendre à ceux qui sont directement concernés que la question de la propriété est essentielle. La question de la propriété est vitale. Comme je l'ai dit dans la déclaration que j'ai présentée devant ce Comité le 23 novembre dernier, monsieur le président, je crois que le vérificateur général cherche à assumer sa responsabilité de présenter un rapport devant le Comité, obligation que lui confère la nouvelle loi sur le vérificateur général. La responsabilité de vérification au sein du secteur privé, comme au sein de toutes les sociétés constituées en vertu de la Loi sur les corporations commerciales canadiennes est étroitement liée à la crédibilité des renseignements financiers. Pour employer un jargon technique, le vérificateur applique ce que l'on appelle des normes courantes de vérification, prescrites par l'Institut canadien des comptables agréés. Nous avons respecté ces normes dans toute la mesure du possible et nous nous sommes efforcés, au cours des cinq dernières années, de les appliquer intégralement à toutes les sociétés de la Couronne dont nous avons vérifié les comptes. Je suis personnellement convaincu de la nécessité d'établir de nouvelles normes de vérification à l'égard du secteur public du Canada, et en particulier des sociétés publiques, c'est-à-dire fédérales, bien sûr, mais ce n'est pas tout. Nous devons maintenant répondre aux nouvelles directives que le Parlement a édictées à l'égard du vérificateur. Nous devons nous rappeler que les vérificateurs du secteur privé ne travaillent pas dans la même atmosphère qu'au Parlement. Cela est peut-être vrai des vérificateurs des sociétés provinciales, mais je crois qu'il faut aider les vérificateurs du secteur privé.

Nous allons donc de l'avant, monsieur le président, à plusieurs égards. Premièrement, comme je l'ai dit au chapitre 11 de mon rapport pour l'année 1978, il est nécessaire d'apporter des améliorations profondes au système de gestion et de con-

[Text]

secondly and perhaps very importantly, in what we have termed the M section of our frame concept. That is management controls. In government circles, in the departments particularly, that is called value for money auditing. And I am glad it is called that; it means exactly that. I think when you are applying it in the corporate sector it is a little different. We are not attempting to second-guess corporate management. There are boards of directors. They do have responsibilities. Sometimes I do not think they are as well defined as they might be or perhaps as well applied as they should be, and that is not the fault of the directors. But, moving forward in this area, it is management controls that is important. I was very interested in Mr. Sherwin's presentation that in the illustration that we put forward on the St. Lawrence Seaway objectives are defined as Parliament set out those objectives in the law establishing the corporation, and I have asked myself but I have not got the full answer yet, who audits those objectives, who decides whether those objectives are or are not being complied with regularly? Is not that something Parliament should be interested in? I do not know the answer, Mr. Chairman, but I am working at it.

• 1035

This has turned out to be rather a full-fledged answer and has taken a lot of Mr. Andre's time, but I think it is relevant because this is an area of public funds and public resources that until this new bill is put before Parliament, I think there is a significant gap. Treasury Board itself on record has said in 1976 that it does not have basic surveillance responsibility over Crown corporations, particularly in the C and D category. The corporations themselves, unless they come to the public purse and ask for replenishment, there is really no parliamentary involvement here and I think it is a very significant gap and I am placing on record here the fact that as Auditor General and as auditor of 27 of these corporations, I am not stopping there. I have said in my report here, on page 219 of the English edition, paragraph 11.31:

We plan to implement the comprehensive audit approach in all Crown corporations which we audit. For those we do not audit, we shall initiate discussions on the scope of audit examinations conducted by their external auditors, with particular reference to the Financial Controls and Management Controls (value-for-money) areas of comprehensive auditing.

The President of one Crown corporation that we do not audit has sought me before I was ready to seek interviews with any of these and we have already initiated discussions leading to the discussions with their auditors of the application of the new standards that have been introduced for Canada.

Mr. Chairman, I apologize to Mr. Andre for taking a lot of his time. I understood that Mr. Glenn Ross was I think going to speak to—I was going to invite him to speak to the disclosure point, particularly in terms of liability and the agency. This is a very important issue, Mr. Andre. Thank you, sir.

[Translation]

trôle financier, et, deuxièmement, à ce que nous avons appelé les mécanismes de contrôle de gestion. Dans les cercles gouvernementaux, et en particulier dans les ministères, c'est ce qu'on appelle la vérification de la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé. Je me félicite de cette expression, car elle correspond parfaitement à la réalité. La situation est un peu différente lorsqu'on l'applique au secteur de l'entreprise. Nous ne voulons pas dâmer le pion aux responsables de la gestion des sociétés. Il existe des conseils d'administration, qui ont des responsabilités précises. Celles-ci ne sont peut-être pas toujours aussi bien définies ou exercées qu'elles le devraient, mais cela n'est pas la faute des administrateurs. En poussant plus loin, il s'avère que ce sont les mécanismes de contrôle de gestion qui sont importants. Les propos de M. Sherwin m'ont beaucoup intéressé. Il est vrai que dans notre présentation de la Voie maritime du Saint-Laurent, les objectifs sont définis comme ceux figurant dans la Loi créant la société. Toutefois, je me suis demandé qui vérifiait si ces objectifs étaient vraiment atteints. Le Parlement ne devrait-il pas s'intéresser à cet aspect? J'ignore la réponse, monsieur le président, mais j'y travaille.

J'ai donné une réponse très complète et assez longue, mais elle me semble pertinente, car c'est un aspect du contrôle du Trésor public où il y a eu des lacunes, du moins jusqu'à ce que ce nouveau projet de loi soit présenté au Parlement. Le Conseil du Trésor lui-même a déclaré en 1976 qu'il n'était pas chargé de surveiller les sociétés de la Couronne, surtout celles des catégories C et D. Le Parlement ne peut contrôler les activités des sociétés elles-mêmes, à moins qu'elles ne demandent des crédits. C'est une lacune grave et je déclare officiellement, en tant que vérificateur général et vérificateur-comptable de 27 de ces sociétés, que je ne m'arrêterai pas là. J'ai écrit ceci à la page 242 de la version française de mon rapport, paragraphe 11.31:

Nous avons l'intention d'appliquer la méthode de vérification intégrée à toutes les sociétés de la Couronne faisant l'objet de nos vérifications. Quant aux sociétés qui ne sont pas visées par nos vérifications, nous entamerons des discussions sur la portée des vérifications menées par leurs vérificateurs externes, en insistant particulièrement sur les domaines des Contrôles financiers et de la Direction des opérations (valeur rûcûee en contrepartie de l'argent dépensé) de la vérification intégrée.

Le président d'une société de la Couronne dont nous ne sommes pas le vérificateur a communiqué avec moi avant que je n'entre en contact avec ces sociétés. Nous avons déjà discuté de la possibilité de rencontrer leurs vérificateurs pour vérifier l'application des nouvelles normes établies au Canada.

Monsieur le président, je m'excuse auprès de M. Andre d'avoir parlé si longtemps. J'allais demander à M. Glenn Ross de parler de la divulgation des renseignements, surtout pour ce qui est des responsabilités et de l'Administration. C'est une question très importante, monsieur Andre. Merci, monsieur.

[Texte]

The Vice-Chairman: I do not think there is any intention to cut you short, Mr. Andre.

Mr. Ross wanted to say something, and with the agreement of the Committee, we will continue to discuss this point.

Mr. N. G. Ross (Adviser to the Auditor General): Yes. Perhaps I will refer specifically to the question of authority. I am not a lawyer so I might be hesitant here. I am particularly referring to the report of your own committee on page 700 which dealt with Crown corporations, and in paragraph 63 it states:

Under the Financial Administration Act, the Treasury Board prescribes the form of the Estimates.

So that is quite clear. However, in order to prescribe the form of capital and operating budgets, the Treasury Board needs a joint recommendation of the President of the Treasury Board and the appropriate minister. We have a bit of an anomaly here and I do not know how you would interpret it because I presume that if what we are talking about is included in the category of being estimates, I would assume they do have power, although if they used another name for what they are tabling, then it is a joint recommendation. I think, however, if we move ahead again to what your report states, it is that the government proposals do state—that is what was submitted as a proposal—that in the new legislation Treasury Board will gain sole authority in this area. So that in other words, they recognize there is an anomaly here where in fact to prescribe a rule, you have to get 100 per cent agreement with each individual corporation, which means you could end up with 1,000 different patterns. And, of course, your report, as our 1976 report on this subject, recommended that there is so much interrelationship between Crown corporations and government—in many Crown corporations—I want to emphasize that—and we only found one of the ones we studied where we said this was not the case or might not be the case. Everyone else we felt was so involved in being financed through government, either directly or through loans or contingency loans, that we felt that they should be in the Estimates, and your report called for an integrated presentation.

So I think I would suggest referring you back to the 1976 report because one of the areas that have caused some confusion—we have always used the term, when we talk about Crown corporations, to distinguish between governmental type, and that is a definition, and also those financed from the public purse, and I think that what is the issue here is traditionally, financing from the public purse is thought of as being something that has to be appropriated in the current year; in other words, either a loan vote or a budgetary appropriation to give a subsidy, to write off—or even a dollar vote. In our 1976 report we clearly pointed out that financing, in our opinion, includes financing through loans, financing through equity, because obviously any organization can presumably earn a profit if all the investment in them is in fact written off or deemed to be nonrevenue generating. So I think, in our opinion, we in 1976 not only raised the question of the need for disclosure in the estimates on a comprehensive basis but we also questioned the specific point that you raised as to the confusion it causes in government financial planning and

[Traduction]

Le vice-président: Je ne crois pas qu'on ait l'intention de vous interrompre, monsieur Andre.

M. Ross voulait ajouter quelque chose, et avec le consentement du Comité, nous poursuivons.

M. N. G. Ross (conseiller du Vérificateur général): Oui, Je parlerai plus précisément de la question des pouvoirs. Je ne pourrai être catégorique, étant donné que je ne suis pas avocat. Je me reporte plus particulièrement au paragraphe 63 de la page 700 du rapport du Comité sur les sociétés de la Couronne:

En vertu de la loi sur l'administration financière, le Conseil du Trésor prescrit la forme du budget.

C'est très clair. Toutefois, afin de prescrire la forme des budgets de dépenses et d'exploitation, le Conseil du Trésor doit obtenir une recommandation conjointe du président du Conseil du Trésor et du ministre concerné. C'est en quelque sorte une anomalie, et j'ignore comment on pourrait l'interpréter. Si ce dont nous parlons s'appelle prévisions budgétaires, je suppose qu'il a alors tous les pouvoirs, mais si le document déposé porte un autre titre, il doit obtenir une recommandation conjointe. Pour en revenir à votre rapport, vous avez recommandé que la nouvelle loi confère tous les pouvoirs au Conseil du Trésor dans ce domaine. Vous admettez donc qu'il s'agit là d'une anomalie, car pour établir un règlement, il faudrait obtenir le plein accord de chaque société, ce qui pourrait donner lieu à mille présentations différentes. De plus, votre rapport, comme notre rapport de 1976, signalait l'interdépendance des sociétés de la Couronne et du gouvernement. Nous n'en avons trouvé qu'une seule où ce n'était pas le cas. Toutes les autres recevaient tellement d'aide financière du gouvernement, que ce soit directement ou par l'entremise de prêts ou de prêts pour éventualités, qu'elles devraient à notre avis faire partie du budget des dépenses. Votre rapport recommandait aussi une présentation intégrée.

Je vous reporte maintenant au rapport de 1976. L'utilisation du terme «société de la couronne» a toujours semé une certaine confusion. Nous faisons une distinction entre les organismes gouvernementaux et les sociétés financées à même les derniers publics. On a toujours considéré que ces dernières devaient demander des crédits dans l'année en cours, que ce soit un prêt, un crédit budgétaire, une subvention ou même un crédit d'un dollar. Nous indiquons clairement dans notre rapport 1976 qu'à notre avis le financement recouvre le financement par le biais d'emprunts et le financement par émission d'actions; bien sûr, une entreprise peut être censée réaliser des bénéfices si tous les investissements qui y ont été faits sont amortis ou s'ils sont censés ne pas produire de revenus. Je pense donc qu'en 1976 non seulement nous avons montré le besoin de divulguer des renseignements dans le cadre des prévisions budgétaires, mais que nous avons également remis en question ce dont vous venez de parler, à savoir la confusion que cela peut entraîner pour le gouvernement en matière de planification financière et de présentation du budget et il y a

[Text]

presentations and perhaps the undesirability of direct barring from the public of Crown corporations. So, I would refer you, both in a sense to your own report which is contained in this year's report and back to our 1976 report.

• 1040

Now, I have taken a little liberty trying to anticipate what a legal opinion would say on that imprecise issue. I do not know whether Mr. O'Toole could go any further on that. Have you ever had a ruling on it?

The Vice-Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: I do not think I can add anything to it, Mr. Chairman. I am aware of its complexity and I know that there are a good many legal minds struggling with it. There is not only the question of the Financial Administration Act provisions to be considered but the fact is that a great many of the Crown corporations have their own legislation. I am told that sometimes those acts override and in other cases the Financial Administration Act overrides and it has been pointed out that there are recognized gaps both between and within the various types of legislation, definitions of what form of liability occurs when a corporation is or is not defined as an agent of Her Majesty. I am totally out of my depth. I would have to defer to Justice for any kind of unravelling of those issues.

The Vice-Chairman: Well, I think we can come back, Mr. Andre, if you wish. I would like to go to Mr. Lefebvre at this point.

Mr. Lefebvre: There is no problem if he has another question.

The Vice-Chairman: Do you want to go ahead?

Mr. Andre: Well, I have other questions but they are going to open up the same sort of thing.

The Vice-Chairman: There will be another round.

Mr. Lefebvre: Mr. Chairman, some time ago the Auditor General in this Committee mentioned that if the study that has brought forward the illustration we have this morning—I believe there have been two others that we have studied so far, the ones on National Health and Welfare, the Department of Agriculture, and I think this is the third one—were implemented along with the other changes that have been brought about in the government accounting system as a result of the Auditor General's reports and studies with Treasury Board and others, that we would be coming towards, if I am remembering the term correctly, a tremendous breakthrough. I think that is the term he used. And I get the distinct impression from hearing him this morning, hearing Mr. O'Toole on behalf of Treasury Board and hearing Mr. Normandeau commenting on this illustration, that there has been complete co-operation and understanding in what he is trying to accomplish with his officials, the Treasury Board and the departments concerned, not only co-operation and understanding of what he is trying to do, but I get the impression of a very wide acceptance of the methods which he wishes to put into place.

[Translation]

peut-être également le fait qu'il n'est pas souhaitable de cacher au public les renseignements concernant les sociétés de la Couronne. Je vous renvoie donc à votre propre rapport qui figure dans le rapport de cette année et à notre rapport de 1976.

J'ai pris quelques libertés en essayant d'anticiper ce que pourrait dire un conseiller juridique à propos de cette question quelque peu vague. Je ne sais si M. O'Toole pourrait faire de plus amples commentaires. Avez-vous déjà pris une décision à ce propos?

Le vice-président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, je ne pense pas pouvoir ajouter quoi que ce soit. Je sais que la question est très complexe et que beaucoup de juristes se penchent sur ce sujet à l'heure actuelle. Non seulement il s'agit de tenir compte des dispositions de la Loi sur l'administration financière, mais il se trouve que beaucoup de sociétés de la Couronne tombent sous le coup de lois les concernant directement. On me dit que parfois ces lois prévalent mais que parfois aussi c'est la Loi sur l'administration financière qui prévaut; on a fait allusion à bien des lacunes de ces diverses lois, aux définitions du principe de la responsabilité suivant qu'une société est considérée comme étant ou comme n'étant pas agent de Sa Majesté. Je suis dans la totale impossibilité de vous donner de plus amples précisions sur ce sujet. Il me faudrait demander au ministère de la Justice de tirer les choses au clair.

Le vice-président: Monsieur Andre, si vous le souhaitez, nous pourrions revenir sur ce point. J'aimerais maintenant donner la parole à M. Lefebvre.

M. Lefebvre: S'il désire poser une autre question, je n'y vois pas d'inconvénient.

Le vice-président: Voulez-vous profiter de cette occasion?

M. Andre: J'ai d'autres questions à poser qui vont soulever le même genre de problème.

Le vice-président: Il y aura un autre tour.

M. Lefebvre: Monsieur le président, nous avons jusqu'à présent étudié deux exemples de ce type, l'un concernant le ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et l'autre le ministère de l'Agriculture, je pense que nous en sommes donc au troisième et, il y a quelque temps, le vérificateur général a déclaré devant notre Comité qu'en donnant suite aux recommandations concernant les modifications à apporter au système de comptabilité du gouvernement, recommandations contenues dans les rapports du vérificateur général et dans les études réalisées avec le Conseil du Trésor et d'autres organismes, on réaliserait une grande première, si je me souviens bien. Je pense que c'est là l'expression qu'il a utilisée. A l'entendre et à entendre M. O'Toole, porte-parole du Conseil du Trésor, et M. Normandeau commenter l'exemple que nous avons devant nous, j'ai l'impression qu'il y a eu entente et compréhension parfaite pour atteindre les objectifs fixés entre ses collaborateurs, le Conseil du Trésor et les ministères concernés, non seulement entente et collaboration à propos des objectifs fixés mais j'ai l'impression que l'on a également

[Texte]

I understand also that Mr. Buchanan has on Monday. Now, I am sure that these estimates will not reflect—perhaps they do but maybe Mr. O'Toole will correct me—any of these illustrations because we have just had them tabled in the Committee within the last week or so, but I would like the three gentlemen to comment on this question. I think there is quite a general agreement among Committee members and the Auditor General has also mentioned it in the Committee that, due to the context of the political situation at the present time, there probably will not be time to complete the study in depth that this Committee wishes to make on this very important subject of what future form of the Estimates should have, but that we could probably agree to an interim report within the next two or three weeks and probably use the illustrations that have been given to us by that time to make our comments and recommendations. Do any of the three of you see any problems if we come to that—and I think there is agreement that we will—to at least implement part of these recommendations into the Estimates which would be tabled, say, a year from now? If there are, I wish you would outline them to us. I do not know, maybe a year is not enough advance notice. I am not sufficiently knowledgeable in that sense. I would like you to comment, Mr. Macdonell, on what I said at the beginning. If there are within government any agencies or departments that have not given you their complete co-operation, understanding and general acceptance that we seem to have in the last three or four meetings, I wish you would underline it to the Committee and I would also like to have the comments of the other two gentlemen as well on the question.

• 1045

The Vice-Chairman: Mr. Macdonell.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I do not think I can answer that in 20 seconds but I will do the best I can to give Mr. Lefebvre a . . .

Mr. Lefebvre: I think it is a pertinent question. I think the Committee would allow you, as we always do, to give it right out.

Mr. Macdonell: I will give it right out, then, without holding back anything.

Mr. Chairman, I referred to a tremendous breakthrough and I really mean that. I think this Committee, the steering committee, caused a tremendous breakthrough to happen. The physical evidence of that tremendous breakthrough took place in the conference room of the Secretary of the Treasury Board yesterday morning. That is the first time in 5½ years since I took on this office that I have sat down with the Secretary of the Treasury Board and it was a great delight to me to see that the third member of this team was the Comptroller General of Canada, and we sat there for two hours yesterday morning; that is the breakthrough. Mr. O'Toole was there supporting Mr. Richardson, who is Deputy Secretary of the Program Branch and the Secretary of the Treasury Board, Dr. LeClair. That is a huge breakthrough. Four years ago I recommended

[Traduction]

accepté fort ouvertement les méthodes qu'il envisage de mettre en place.

D'autre part, je crois comprendre que M. Buchanan a déclaré qu'il déposerait le budget lundi prochain. M. O'Toole me reprendra si je me trompe, mais je suis certain que ce budget ne correspondra probablement pas à ces exemples étant donné qu'ils ont seulement été déposés devant le Comité au cours de la dernière semaine, environ. Quoi qu'il en soit, j'aimerais que nos trois témoins fassent quelques commentaires à ce propos. Je pense que les membres du Comité conviennent, comme le Vérificateur général l'a dit au Comité, qu'étant donné la situation politique actuelle, nous n'aurons probablement pas le temps de terminer l'étude approfondie que le Comité souhaite faire de cette question très importante qu'est la formule à adopter à l'avenir pour les prévisions budgétaires. Nous pourrions cependant convenir de présenter un rapport provisoire d'ici deux ou trois semaines, et d'utiliser les exemples qu'on nous aura donnés pour faire des commentaires et recommandations. L'un de vous trois croit-il que cela poserait des problèmes si, ayant pu présenter ce rapport—et je pense que nous croyons tous que c'est possible—on appliquait une partie des recommandations qui seraient déposées dans un an par exemple? Si cela pose des problèmes, j'aimerais que vous nous les expliquiez. Peut-être qu'un avis d'un an n'est pas suffisant. Je ne connais pas assez bien la question. Monsieur Macdonell, j'aimerais que vous commentiez ce que j'ai dit au début. S'il y a, au sein du gouvernement, des organismes ou des ministères qui ne vous ont pas accordé l'entière collaboration et la compréhension que nous semblons avoir obtenues au cours des trois ou quatre dernières réunions, j'aimerais que vous le disiez au Comité et j'aimerais également obtenir l'opinion des deux autres témoins.

Le vice-président: Monsieur Macdonell.

M. Macdonell: Monsieur le président, je ne pense pas pouvoir vous répondre en 20 secondes, mais je ne ferai tout ce que je pourrai pour donner à M. Lefebvre . . .

M. Lefebvre: Je pense que c'est une question pertinente. Le Comité vous autorisera certainement, comme il le fait tous les jours, à répondre franchement.

M. Macdonell: C'est ce que je ferai, sans rien vous cacher.

Monsieur le président, j'ai parlé de progrès importants et c'est effectivement ce que je crois. Je pense que le Comité, le comité directeur, nous a permis de faire une véritable percée. On a pu le constater dans la salle des conférences du Secrétariat du Conseil du Trésor, hier matin. C'est la première fois en cinq ans et demi, depuis que je suis entré en fonction, que j'ai pu rencontrer le secrétaire du Conseil du Trésor et j'ai été enchanté de voir que la troisième personne présente était le Contrôleur général du Canada. Nous nous sommes parlé pendant deux heures, hier matin, et c'est selon moi une véritable percée. M. O'Toole était présent, afin d'apporter son concours à M. Richardson, sous-secrétaire de la direction des programmes, ainsi que le secrétaire du Conseil du Trésor, M. LeClair. C'est une percée formidable. Il y a quatre ans, j'ai recom-

[Text]

in my 1975 Report that something be done about the form of the Estimates. What I did not realize was that I was probably treading on the most dangerous ground, the holy of holies, as a matter of fact, because the form of the Estimates, as I have been reminded on more than one occasion since, is essentially a responsibility of the Treasury Board and I accept that. Certainly it is, that is exactly what the Financial Administration Act says, but I have sensed that as a servant of Parliament it is my job, and if I do not think the estimates are providing adequate information to parliamentarians, I do not hesitate to say so. So I not only said so in 1975; I said it in 1976, 1977 and got nowhere. Nobody really did anything about it. I do not want to be critical here of the Treasury Board because I am coming around and I will jump to the conclusion, yes, there is excellent co-operation. Right, there is, but again I walked into the holy of holies by saying that I thought the form of the Estimates was not adequate to provide information to Parliament. The previous President of the Treasury Board at one of the best meetings I have ever attended here was a member of the Committee after he had stepped down as a cabinet minister and we had on my right the then Secretary of the Treasury Board, Dr. LeClair, and the Deputy Secretary of the Program Branch. Mr. Drury's comments are well worth looking at, sir, because basically what this committee and your steering committee have accomplished is a three way team that is now working together.

• 1050

My job, I suppose, is seen by some to be a post-auditor and a critic after the fact. But I have gone a lot further than that. I have made recommendations and I think broadly speaking I have done the best I can to put it before the departments; even the Treasury Board Secretariat is no exception. Any recommendations we have to make, let us put them out on the public record so that Parliament can see what they are and see what the response is.

Frankly, it has taken me four years to get this far. These hearings are the most wonderful hearings I have attended since I came to Ottawa, because if you do not have the information in intelligible form, I literally do not know how members of Parliament can vote the money. I know I would not vote it with much confidence with some of the information you have been given. Therefore, I have been critical. And now the Treasury Board at long last has got this to the top of the priority list and I think thanks to the actions of this committee we are working together. I have been questioned, can I maintain my independence if I work as part of this team, and I certainly can.

Mr. Chairman, what I think we can do now is exactly what I hope we can do. We can iron out differences in advance. I am not going to vitiate my independence at all. Mr. Ross, one of the top experts in this country on this subject, in my judgment, is working as an active member of the working team. Mr. O'Toole is a working member. He has a lot of background in this. I think we have a wonderful working team.

[Translation]

mandé dans mon rapport de 1975 qu'on fasse quelque chose au sujet de la formule adoptée pour les prévisions budgétaires. Je ne m'étais pas rendu compte que je m'engageais probablement sur un terrain des plus dangereux, le saint des saints, en fait, parce que la forme adoptée pour les prévisions budgétaires, comme on me l'a rappelé à plusieurs reprises depuis, relève essentiellement du Conseil du Trésor, ce que j'accepte. C'est exactement ce que dit la Loi sur l'administration financière, mais j'avais l'impression qu'étant au service du Parlement, il était de mon devoir, si j'estimais que ces prévisions ne fournissaient pas assez de renseignements aux parlementaires, de ne pas hésiter à le dire. Je l'ai donc dit en 1975, ainsi qu'en 1976 et 1977, sans résultat. Personne n'a fait quoi que ce soit à ce sujet. Je ne veux pas critiquer le Conseil du Trésor, parce que je commence à obtenir des résultats, et que je puis dire maintenant que j'obtiens une excellente collaboration. Cependant, j'ai de nouveau violé le saint des saints en disant que selon moi, le budget ne fournissait pas assez de renseignements au Parlement. L'ancien président du Conseil du Trésor était membre du Comité, n'étant plus ministre, lors d'une des meilleures réunions auxquelles j'ai jamais assisté ici. Le secrétaire du Conseil du Trésor, M. LeClair, et le sous-secrétaire de la direction des programmes étaient alors assis à ma droite. Je crois qu'il vaut la peine d'examiner ce que M. Drury a présenté comme remarque, car il s'agit foncièrement de ce que le Comité et votre comité de direction ont accompli, c'est-à-dire créer une équipe tripartite.

Je suppose que certains considèrent que je travaille à titre de post-vérificateur et de critique après que les choses ont été accomplies, mais, en fait, je suis allé beaucoup plus loin. J'ai présenté des recommandations et, je crois, d'une façon générale, avoir fait de mon mieux pour les présenter aux ministères et même au Secrétariat du Conseil du Trésor. Je souhaite que toutes les recommandations que nous présentons soient consignées publiquement afin que le Parlement puisse les examiner ainsi que les réponses qui leur ont été données.

Pour tout dire, il m'a fallu quatre années pour en arriver là. Ces audiences sont les plus extraordinaires auxquelles j'ai participé depuis que je suis venu à Ottawa. Il me semble que si on ne vous fournit pas les renseignements sous forme intelligible, vous ne pouvez tout simplement pas en tant que députés, voter les crédits. Je sais que je n'aurais guère confiance si je devais voter sur la foi de certains des renseignements qui vous ont été donnés. C'est pourquoi j'ai critiqué cette façon de procéder et le Conseil du Trésor a, enfin, donné priorité dans sa liste à cette affaire et je pense que c'est grâce à l'initiative de ce Comité si nous travaillons en ce moment ensemble. On m'a demandé si le fait que je participais à cette équipe aliénait mon indépendance.

Monsieur le président, je pense que ce que nous pouvons enfin faire, c'est exactement ce que dans le temps j'avais espéré que nous puissions faire. Nous pouvons aplanir d'avance les différences et je ne vais pas du tout en agissant ainsi compromettre mon indépendance. M. Ross est, d'après moi, l'un des experts les plus éminents dans ce domaine au Canada et il participe activement à notre équipe de travail. Mais, nous

[Texte]

But what we will do is identify what we do not agree on, and then we will bring to you, our audit committee of Parliament, what we do agree on. And I would venture the opinion that with the co-operation I have seen from the Comptroller General, who is really the man in the long run who has to get a system, an economic system, an efficient system, to meet the needs of Treasury Board, to meet the needs of Parliament, to meet the needs of managers such as Mr. Normandeau—that is the job he has to do. He cannot come in after the fact and say: what do you fellows want? He has to sit in the middle while we are talking about what we want; and that is happening right now. We will come to you, ultimately. I am not going to usurp the authority of anyone, or attempt to. This is literally the Treasury Board's job, and I am sure the President of the Treasury Board himself may come before this committee or Parliament and put before you a new form of recommendations and Estimates. But if we can identify what we think is good and what we do not agree with in advance, this committee is going to have a far easier time grappling with this than if the whole thing is laid out and we sit here for days criticizing the whole. That is the big break-through, and I am just delighted.

I put on record that we have excellent co-operation. We got off to a good start yesterday and I hope will get off, sir, next week. It is ridiculous to think this Committee can take such a complex and complicated subject as the estimates, a thousand pages in this Blue Book, and express meaningful opinions in a matter of a day or so. It is impossible. What you can do is the 14 points Mr. Ross and Mr. O'Toole have developed for your consideration, if you will give us a feedback, give us a reaction. Some of them may have to be superficial. That is all right. You are Parliament to us, and we will do our best trying to put together something that will meet all the needs.

That is how I feel. I am glad Mr. Lefebvre gave me the chance to say how I feel about it. I am sure there are two other people going to speak. I wish the Comptroller General were here this morning.

Mr. Lefebvre: Yes. Could we have any comments from Mr. O'Toole or Mr. Normandeau? Are there any parts of what the Auditor General has said that would present difficulties to either one of you?

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I think I could not only speak for the Treasury Board Secretariat, but speak very confidently on this particular point for the Comptroller General as well,

[Traduction]

avons aussi avec nous M. O'Toole qui a beaucoup d'expérience dans ces questions, aussi je crois que nous avons là une équipe magnifique.

Nous allons donc tout d'abord déterminer les sujets sur lesquels nous sommes en désaccord puis nous allons vous fournir, à vous qui constituez notre comité parlementaire de vérification, les sujets sur lesquels nous sommes d'accord. Je crois pouvoir avancer que c'est le Contrôleur général, d'après la collaboration qu'il a apportée, qui est l'homme de la situation à longue échéance, car c'est lui qui doit établir un système économique et efficace qui réponde aux exigences du Conseil du Trésor et aux besoins du Parlement et qui doit répondre aux exigences de directeurs tels que M. Normandeau... Voilà donc la tâche que le Contrôleur général doit remplir et il ne peut pas venir après coup dire: que voulez-vous? Il lui faut siéger au milieu tandis que nous discutons de ce que nous aimerions avoir et c'est justement ce qui se produit actuellement. Il s'adressera à vous, en fin de compte, et je ne vais pas usurper ou essayer d'usurper le pouvoir de quiconque. Cette tâche appartient au Conseil du Trésor et je suis sûr que le président du Conseil du Trésor pourra se présenter devant ce Comité et vous exposer des recommandations et des prévisions budgétaires présentées sous une nouvelle forme. Mais, si nous sommes capables d'établir à l'avance ce que nous pensons être bon et ce sur quoi nous ne sommes pas d'accord, le présent Comité aura la tâche beaucoup plus facile pour s'attaquer à ces sujets; ce ne serait pas le cas si toute la question avait simplement été exposée et qu'on s'était contenté de passer des jours à critiquer l'état de choses actuel. Voilà donc une grande victoire de gagnée et je suis tout à fait enchanté.

Je fais consigner au procès-verbal que nous avons obtenu une excellente collaboration et que, hier, nous avons pris un bon départ et que nous allons, nous l'espérons, aussi prendre un bon départ la semaine prochaine. Il serait ridicule de croire que le Comité pourrait s'attaquer à un problème aussi compliqué que celui des prévisions budgétaires, soit un problème qui occupe mille pages du Livre bleu, et fournir des avis valables en un jour ou deux. C'est là une tâche impossible. Ce que vous pouvez faire, c'est prendre les 14 points que M. Ross et M. O'Toole ont exposé pour que vous les examiniez et nous donner vos réactions. Il se pourra que certaines de ces réactions soient encore un peu superficielles mais cela fera aussi notre affaire car vous représentez pour nous le Parlement et nous ferons de notre mieux pour répondre à vos désirs.

Voilà quels sont mes sentiments. Je suis heureux que M. Lefebvre m'ait donné la possibilité d'indiquer ce que je pensais à ce sujet. Deux autres témoins vont vous parler et j'aurais souhaité que le Contrôleur général soit présent ce matin à cette séance.

M. Lefebvre: Oui. Est-ce que M. O'Toole ou M. Normandeau pourrait nous apporter des remarques? Y a-t-il des sujets abordés par le Vérificateur général qui vous créent des difficultés?

M. O'Toole: Monsieur le président, je puis dire avec confiance, non seulement comme porte-parole du Secrétariat du Conseil du Trésor, mais aussi, à ce sujet en particulier, pour le

[Text]

and say there are no difficulties at all with anything the Auditor General has said.

In amplification of what he has said in response to Mr. Lefebvre's question, I think the suggestion was perhaps major changes could be implemented as early as the 1980-81 Estimates. I frankly doubt the feasibility of that in any major way. The possibility exists, of course, to make incremental improvements, as we call them, in the current presentation in the Blue Book. But that is quite a different thing. I think there have been incremental improvements in response to this and other committees' comments almost every year; but they are not major fundamental changes. There will be another one in the estimates that will be tabled next week which, I am delighted to say, responds to one of the things that is on our 14-point schedule and that is the business of breaking out within standard object information certain lower level objects of expenditure that are particularly significant in the operations of a particular department. A case that always comes to my mind, for example, is the huge costs in taxation of sending out all the forms. That sort of thing in the next set of estimates received will be easy to identify. That is an incremental change.

• 1055

Mr. Lefebvre: Yes.

Mr. O'Toole: We will present another table, but within the context of the sort of traditional pattern. I believe all of us who are working in the area would have no difficulty in agreeing on the need to move towards a major change in a progressive fashion and I think it was at the last meeting that I reminded members that on the last occasion of a major change, the implementation took place over three years, I believe it was. Mr. Ross might remember better, but in the first of those years, I think half a dozen or so departments' estimates were presented both within the Blue Book itself and in a parallel pamphlet form giving a proposed new display. Then, the year after that either all or a great many more such pilot projects, as it were, were presented parallel to the traditional one. In each of those occasions the committees were able to feed back what they thought of the changes, they were, again, modified and then only, I think, in perhaps the third year was there a total changeover and the books came out in a new form. I would think that is a useful and probably the most practical way of going at it this time as well.

Mr. Lefebvre: Thank you. Monsieur Normandeau, avez-vous des commentaires à ajouter à ceux de M. Macdonell ou de M. O'Toole?

Mr. Normandeau: Yes, Mr. Chairman, I would like to say a few words. We certainly would be very much in favour of implementing the Auditor General's suggestion that this type of information be given out in so far as he was concerned. I have two reasons for that. The first reason is that when I joined the Seaway five years ago and I saw that part of the Blue Book dealing with the Seaway, I could not believe Parliament and the government could be satisfied with what appeared in the Blue Book. It was so sketchy, in fact there were three pages devoted to the non-toll canals and half a page

[Translation]

compte du Contrôleur général, que je ne vois aucune difficulté dans tout ce qu'a déclaré le Vérificateur général.

Je crois que pour aller plus loin dans la voie de ce qu'il a dit en réponse à la question de M. Lefebvre, on pourrait peut-être songer à apporter des changements importants dès le budget de 1980-1981 mais cependant je dois avouer que je ne crois pas, franchement, qu'il soit possible d'y apporter des changements importants. Il se peut cependant qu'on puisse faire des rajouts, apporter des améliorations tel que nous l'indiquons dans la présentation actuelle du Livre bleu, mais c'est là une question bien différente. Je crois qu'on a apporté des améliorations supplémentaires en réponse aux remarques faites, presque chaque année, par le présent et par d'autres comités, mais ces améliorations ne constituent pas des modifications fondamentales du budget. Une autre rubrique figurera au budget qui sera déposé la semaine prochaine, et je suis heureux de dire que cela répond à notre objectif en 14 points: il s'agit de donner des renseignements détaillés sur certains articles de dépenses particulièrement importants pour les opérations d'un ministère. Par exemple, au plan fiscal, l'envoi de tous les formulaires représente des coûts considérables. Dans le prochain budget, ces articles de dépenses pourront être facilement identifiés. C'est un rajout.

M. Lefebvre: Oui.

M. O'Toole: Nous avons l'intention de présenter un autre tableau qui sera conforme au schéma traditionnel. Ceux d'entre nous qui travaillent dans ce domaine reconnaîtront sans mal qu'il est nécessaire de prendre des mesures positives, et je crois avoir rappelé aux membres du Comité lors de la dernière séance que la dernière modification d'importance remonte à plus de trois ans. M. Ross s'en rappelle peut-être mieux que moi, mais au cours de la première année, les budgets d'environ six ministères ont été présentés parallèlement au Livre bleu lui-même sous la forme d'une brochure proposant un nouveau modèle. L'année suivante, un nombre beaucoup plus grand de projets pilotes de ce genre ont été présentés en même temps que le budget traditionnel. A cette occasion, les membres du Comité ont pu faire des commentaires sur les modifications et en suggérer de nouvelles; ce n'est qu'au bout de trois ans que le budget a été présenté sous une forme totalement nouvelle. Je crois que c'est ainsi que nous devrions procéder cette année encore.

M. Lefebvre: Merci. Mr. Normandeau, do you have any comment to add to Mr. Macdonell's or Mr. O'Toole's?

M. Normandeau: Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelques mots. Nous sommes tout à fait prêt à mettre en application la proposition du Vérificateur général quant à la divulgation de ces renseignements. J'ai deux raisons d'approuver cette proposition. Premièrement, lorsque j'ai pris mes fonctions il y a cinq ans au sein de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent, je me suis demandé comment le Parlement et le gouvernement pouvaient être satisfaits des renseignements contenus dans le Livre bleu au chapitre de l'Administration. Ces renseignements étaient extrêmement

[Texte]

devoted to the Welland Canal, which is infinitely much more important, that I have always felt that the Blue Book should be more informative.

The second reason is a purely personal reason. The Seaway is managed by a president assisted by two members. There is no board of directors within the Seaway. I report to Parliament through a Minister who is a very, very busy man and, therefore, can devote only so much time to Seaway affairs and, as you can well imagine, as long as we do not make the headlines, the Minister is satisfied to be left alone. This is not going to change, so from a purely selfish point of view, I would welcome having the chance to demonstrate what we are doing, what we are trying to do within the Seaway and what we do with the money that has been invested in the Seaway by the Canadian people.

The Vice-Chairman: I wonder whether Mr. Ross would have anything to add at this time.

Mr. Ross: I would like just to add one point to really reaffirm some of the things that Mr. O'Toole said. I think one of the reasons that I strongly favoured having you consider this illustration is that this is an illustration of a department or a corporation where, in fact, I think from what has been said here by Mr. Normandeau, you could almost take this year's estimates and put them in this form. For example, if the Transport Committee, I would suspect, said to Mr. Normandeau, we would like to have as supplementary information when we consider your estimates, as he has indicated in a half day he has updated this year's estimates, it probably could be made available.

• 1100

Now, that is one extreme. On the other hand, if we think of the Department of National Health and Welfare, it is incredibly more complex. The one concern I would have is I think premature moving into the area—what happens when you have a change of this nature, everybody gears up to it and they produce our product. Then, having produced a product, they relax for the next ten years. My concern would be if you move that way, the chances are it would not be an adequate product. It is very important—I think Mr. O'Toole would share this—because these changes are not without pain, effort, overtime, and everything of that nature, and I think it is very important before individual departments move forward that individually you, or the Standing Committee responsible for looking at it, are happy with the product. While the Auditor General is not noted for suggesting delaying things, I think this is perhaps an area where selectively the situation will differ from department to department.

The Vice-Chairman: They make haste slowly.

Mr. Lefebvre: Mr. Chairman, I do not want to abuse the time of the Committee. I would like to come back on some specific questions on the illustration on a second round. I just want to say I agree with Mr. Ross completely, that it is a tremendous responsibility for the six or seven members of this committee who are here most of the time to make the recommendations we are heading for when you know there are 264

[Traduction]

brefs: trois pages étaient consacrées aux canaux sans péage, et une demi-page au canal Welland qui est infiniment plus important. J'ai toujours pensé que le Livre bleu devrait contenir plus d'informations.

La seconde raison est d'ordre purement personnel. L'Administration de la Voie maritime est composée d'un président assisté de deux membres. Il n'y a pas de conseil d'administration. Je fais rapport au Parlement par le biais d'un ministre qui est extrêmement occupé et qui n'a que peu de temps à consacrer aux affaires de l'Administration de la Voie maritime. Comme vous pouvez l'imaginer, tant que nous ne faisons pas les manchettes, le ministre n'aime pas être dérangé. Cela ne va pas changer, et d'un point de vue tout à fait égoïste, je serais heureux de pouvoir lui montrer ce que nous essayons de faire, compte tenu des fonds qui ont été investis par les Canadiens dans l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent.

Le vice-président: M. Ross a-t-il quelque chose à ajouter?

M. Ross: J'aimerais ajouter quelques mots pour confirmer ce qu'a dit M. O'Toole. Si je suis en faveur de ce nouveau modèle de présentation, c'est qu'il peut s'appliquer à tout ministère ou société et que, d'après ce qu'a dit M. Normandeau, le budget de cette année pourrait presque être présenté de cette façon. Par exemple, si le Comité des transports demandait à M. Normandeau de lui fournir des renseignements supplémentaires lors de l'étude du budget, il pourrait en une demi-journée mettre à jour le budget de cette année et le fournir aux membres du Comité.

C'est un extrême. D'autre part, prenons le cas du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social et nous avons là un système beaucoup plus complexe. Le problème c'est que, lorsque vous voulez apporter un changement de cette nature, chacun oriente ses efforts vers le produit que nous demandons. Toutefois, lorsque c'est fait, chacun se repose pendant les dix années qui suivent. A mon avis, si vous procédez ainsi, vous risquez de ne pas obtenir le produit adéquat. C'est très important, et M. O'Toole sera sans doute d'accord avec moi, car ces changements exigent beaucoup de temps et d'efforts; il importe donc que vous, individuellement, ou le comité responsable de ce programme, approuve le produit avant que chaque ministère ne commence à s'adapter au changement. Certes, le vérificateur général n'a pas l'habitude de recommander que l'on retarde les choses, mais je pense que c'est un domaine où il faudra se montrer plus sélectif car les circonstances varieront d'un ministère à l'autre.

Le vice-président: Ils se dépêchent souvent lentement.

M. Lefebvre: Monsieur le président, je ne voudrais pas abuser du temps du Comité et je reviendrai donc sur certaines questions au second tour. J'aimerais simplement ajouter que je suis tout à fait d'accord avec M. Ross pour dire que c'est confier une responsabilité énorme aux six ou sept membres de ce Comité qui viennent assidûment aux réunions que de leur demander de faire des recommandations sur les orientations

[Text]

members of Parliament. I am glad you made that comment about not wishing to delay anything, but to make sure what we are recommending is really going to help Parliament. I think it is very important.

Thank you, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman. I first just want to echo Mr. Andre's remarks that this has been a very valuable project. I think it is gratifying to know it already has produced a practical result as far as the Seaway Authority is concerned. I just had one or two relatively mundane questions, but I wanted to pick up on something I understood the Auditor General said in relation to crown corporations.

As I understood it, you indicated you felt ownership is the vital question in the reporting and financial disclosure of crown corporations. I am taking a look at your recommendations in the report and I think in chapter 6, 6.59, you had referred to an earlier recommendation on reporting of crown corporations, and in that you indicated you made reference to the financing:

... in whole or in part from the public purse.

I do not want to load the question, but my understanding is that crown corporations are by definition owned by the public. Consequently, do you feel all crown corporations should report to Parliament?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I would like to draw a distinction here, a very careful distinction, between what I said earlier, which dealt exclusively with the scope of the audit and the conduct of the audit—that is set out in Chapter 11 of my report; we call it comprehensive auditing, for want of a better description—and the method of reporting. I want to emphasize that the method of reporting, I hope, will be covered carefully and completely in the legislation affecting crown corporations when it comes down. In the meantime, in the absence of any prescribed guidelines, I am trying to walk a narrow path here between the fact that Parliament set up a crown corporation in the first place—and in so doing, one must assume and one must recognize, it has some reasons, which might relate to putting it more at arm's length, shall we say, from Parliament itself, than the ordinary government department; there may have been many other reasons, but I think one must respect that indeed might be so—and then, to look at what Parliament in itself, through its own laws in the statute books right now, has said an Auditor should do—and subsections 77.(1) and (2) of the Financial Administration Act clearly tell the Auditor, in crown corporations listed in the appendices to that act—there are others that are not, that have their own acts; but the majority of them are covered in the schedules to the Financial Administration Act. The auditor is told to report to the Minister on any matters that in his judgment should be brought to the attention of the House of Commons, and that, sir, would apply to all auditors, regardless of whether that happens to be the Auditor General or a private sector firm. That is precisely what I intend to do. I intend to act as an auditor, in my view, should act. That is, he should take up any

[Translation]

que nous devons suivre, alors qu'il y a 264 députés. Je suis heureux que vous n'ayez pas, par là, l'intention de faire retarder les choses, mais plutôt de vous assurer que nos recommandations vont vraiment aider le Parlement. Je pense que c'est très important.

Merci, monsieur le président.

Le vice-président: Monsieur Crosbie.

M. Crosby: Merci, monsieur le président. J'aimerais me faire l'écho de M. Andre pour dire que c'est un projet tout à fait valable. Il est encourageant de constater qu'il y a déjà produit des résultats positifs en ce qui concerne l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent. J'avais une ou deux questions plutôt terre-à-terre à poser, mais j'aimerais tout d'abord revenir sur une remarque du vérificateur général en ce qui concerne les sociétés de la Couronne.

Si j'ai bien compris, vous estimez que, en ce qui concerne le rapport et la divulgation de renseignements financiers des sociétés de la Couronne, la question cruciale est de savoir à qui elles appartiennent. Au chapitre 6, au paragraphe 6.59, vous faites allusion à une autre recommandation sur les procédures de rapport des sociétés de la Couronne; vous parlez également de leur financement:

... assuré entièrement ou en partie par les deniers publics.

Je ne voudrais pas piéger ma question, mais je croyais que les sociétés de la Couronne, par définition, appartaient au domaine public. En conséquence, estimez-vous que toutes les sociétés de la Couronne devraient faire rapport au Parlement?

M. Macdonell: Monsieur le président, j'aimerais faire ici une distinction très précise entre, d'une part, en ce j'ai déjà dit au sujet, exclusivement, de la portée et des procédures de la vérification, ce qui figure au chapitre 11 de mon rapport et que nous appelons «Vérification intégrée» et d'autre part, la méthode de rapport. J'aimerais signaler ici que cette méthode de rapport sera, je l'espère, définie précisément dans la Loi qui sera présentée au sujet des sociétés de la Couronne. En attendant, en l'absence de toute directive précise, tout ce que je peux vous dire, et j'avance ici sur un terrain assez glissant, c'est que lorsque le Parlement crée une société de la Couronne, c'est qu'il veut entre autres, que cet organisme soit plus indépendant du Parlement qu'un simple ministère gouvernemental. Toutefois, le Parlement a adopté des Lois définissant les fonctions d'un vérificateur et, aux paragraphes 1 et 2 de l'article 77 de la Loi sur l'administration financière, stipulé clairement ce que doit faire le vérificateur au sujet des sociétés de la Couronne énumérées dans les annexes de cette Loi; certaines sociétés de la Couronne ne figurent pas dans ces annexes car elles ont leurs propres Lois; toutefois, la majorité d'entre elles figurent aux annexes de la Loi sur l'administration financière. On demande au vérificateur de signaler au ministre toutes les questions qui devraient à son avis être portées à l'attention de la Chambre de communes et cela s'applique, monsieur, à tous les vérificateurs, qu'il s'agisse du vérificateur général ou d'une société privée. C'est précisément ce que j'ai l'intention de faire. Je veux agir comme doit à mon avis agir un vérificateur. C'est-à-dire que relèverai toutes les questions importantes et en parlerai d'abord aux cadres supérieurs, puis au comité de vérification et finalement au conseil

[*Texte*]

matters that are important, and he should take them up with management first; he then should go past management to the audit committee, ultimately, to the Board of Directors, then to the Minister and, finally, he puts it on record.

• 1105

Of course, as Auditor General, I will pick up anything that any auditor says. Now this is new. Had it not been for the Polysar hearings, I doubt whether that interpretation of the law would ever have come about. My predecessor did not, on the best legal advice, interpret it that way. I got different legal advice, apparently, and I certainly have interpreted it and that has been endorsed by the Public Accounts Committee. Those are my guidelines, sir, and I want to again emphasize that the scope is one thing or which I feel very strongly. I think ownership is the important question. I think we, the owners—and I define ownership as basically being the taxpayers of this country as represented by Parliament itself and, through Parliament, the government, and through the government, the Minister, who is, in many cases, the shareholder in most Crown corporations.

I feel that ownership is the important characteristic and that publicly-owned, and by that I really mean publicly-owned—I do not mean the sort of private-sector shareholder; I mean, publicly-owned by the taxpayers at the federal level or at the provincial level. I think ownership demands a kind of auditing, an expansion of the scope of the audit—very much what Parliament has said, which I furthermore accept. And I checked this even as high as the CICA executive committee recently to determine whether they would welcome the auditor of the first level of government in Canada taking an initiative in this respect and they have indicated that they would welcome that kind of initiative in co-operation, of course, with the best professional people across the country, in the profession, to try to develop this thing. I hope I have clarified it, because it is a very important question.

I do not want to give any possibility of a misunderstanding, that I am going to repeat the Financial Management Control Study, which was a different job. This will be reported very carefully in a proper way, as defined in the Financial Administration Act, sir.

Mr. Andre: On a point of order. Just one correction to the Auditor General's remarks . . .

The Vice-Chairman: Mr. Andre.

Mr. Andre: He indicated that most Crown corporations were created by Parliament and Parliament, therefore, knew what they were doing. I think the fact is that very few were created by Parliament. The vast majority were created by Orders in Council with Parliament having no say as to the reason for their creation or what they are doing, or what they will do in future.

The Vice-Chairman: Mr. Crosby.

Mr. Lefebvre: It is through the authority of Parliament . . .

The Vice-Chairman: Mr. Crosby is still questioning.

Mr. Crosby: I just indicated one or two mundane questions for Mr. Sherwin, but just generally, could I ask you, what

[*Traduction*]

d'administration et au ministre. Je les consignerai ensuite par écrit.

Il est évident que comme vérificateur général, je relèverai tout ce qu'un autre vérificateur dirait. Ça c'est nouveau. S'il n'y avait pas eu des audiences Polysar, je doute que l'on ait jamais interprété ainsi la Loi. Mon prédécesseur, après avoir obtenu d'excellents avis juridiques ne l'avait pas interprété ainsi. Il semble que je sois différemment conseillé et mon interprétation a été acceptée par le comité des Comptes publics. Voilà donc quelles ont été mes lignes directrices et je vous répète que j'attache beaucoup d'importance à cela. J'estime que la propriété est une question sérieuse et que nous sommes les propriétaires, c'est-à-dire les contribuables canadiens représentés par le Parlement, et par son intermédiaire par le gouvernement et le ministre qui, dans bien des cas, se trouvent être «actionnaires» de la plupart des sociétés de la Couronne.

La propriété me semble donc être l'élément important et la propriété publique, et je ne veux pas dire par là le genre actionnaire du secteur privé, mais bien la propriété publique des contribuables fédéraux ou provinciaux. Je crois que la propriété exige un genre de vérification, un élargissement de l'envergure de cette vérification, tout à fait ce qu'a demandé le Parlement. J'ai été jusqu'à vérifier cela avec le comité exécutif de l'Institut canadien des comptables agréés et je leur ai demandé s'ils verraient un inconvénient à ce que le vérificateur en chef du gouvernement du Canada prenne une initiative à cet égard. On m'a répondu qu'on serait très favorable à ce genre d'initiative de collaboration avec les meilleurs représentants de la profession au pays pour essayer d'y parvenir. J'espère avoir rendu maintenant les choses bien claires car c'est une question très importante.

Je ne voudrais surtout pas qu'il y ait de malentendu, je n'ai pas l'intention de répéter l'étude du contrôle et de la gestion financières, qui était tout autre chose. Un rapport très soigneux sera présenté selon les dispositions de la Loi sur l'Administration financière.

M. Andre: J'invoque le règlement. Juste pour rectifier une observation du vérificateur général . . .

Le vice-président: Monsieur Andre.

M. Andre: Il a dit que la plupart des sociétés de la Couronne étaient créées par le Parlement et qu'ainsi le Parlement savait ce qu'elles faisaient. En fait, très peu ont été créées par le Parlement. La grande majorité ont été créées par décret du conseil sans que le Parlement ne puisse rien dire tant sur le rôle immédiat que sur le rôle à venir.

Le vice-président: Monsieur Crosby.

M. Lefebvre: C'est tout de même par le Parlement . . .

Le vice-président: M. Crosby n'a pas terminé ses questions.

M. Crosby: J'ai juste posé une ou deux questions un peu terre-à-terre à M. Sherwin. Ne pourrait-il nous dire en général

[Text]

other information can you give us about the Crown corporations? In the light of the fact that this is a demonstration project in relation to the Seaway Authority, do they fall into any categories for purposes of financial disclosure? Is the Seaway Authority typical or not typical of Crown corporations?

Mr. Sherwin: Mr. Chairman, I think the Seaway Authority is very similar to a public utility. It is a service organization and therefore there are other corporations of similar nature. There are also corporations, as we indicated, that are in a more competitive area and, therefore, their purpose, or their usefulness, or their reason for existing, somewhat differs and the circumstances would be different in that case. I am not sure whether that answers your question or not.

The Vice-Chairman: Mr. Crosby.

Mr. Crosby: I am not suggesting, Mr. Chairman, there is an answer to the question. I just really wanted to know or ascertain whether you have attempted any kind of guidelines for classifying Crown corporations, in terms of those that carry on a utility-type function, those that carry on a service function and those that carry on a business function.

The Vice-Chairman: Because we have had a fair amount of discussion on this in previous meetings, I do not know whether Mr. Ross wants to make a brief comment on it. We have gone into this in considerable detail.

Mr. Ross.

• 1110

Mr. Ross: I think, Mr. Chairman, one of the things we did in the 1976 Report was attempt to examine Crown corporations and we did make the distinction between ones which we felt were quasi corporations in a sense because they were governmental or governmentally financed. We acknowledged in that report that there were other Crown corporations that were more commercial in nature.

One point I would like to make is that we have to distinguish between this term Crown corporation, which, by definition, in the Financial Administration Act, is almost limited to those corporations, of which I think there are some 40, that are listed in the schedules of the Financial Administration Act. In addition to those 40 there are—I think it went up to some 400, including the 40, which I think generally in your own report you referred to as government-owned or-controlled corporations.

The Vice-Chairman: Not all of which were active.

Mr. Ross: Yes, and some are not active; some are subsidiaries of another corporation.

I will try to respond to the next question and that is that we have not gone to the next level consciously of saying that within the category of Crown corporations, there are sub-categories. We have made a basic distinction between the two types, and I want to emphasize the fact that the Office of the Auditor General is mainly concerned with the Crown corporation type because most of those falling outside that category are really audited by private sector auditors. So we have

[Translation]

quelques autres renseignements il pourrait nous donner sur les sociétés de la Couronne? Étant donné qu'il s'agit d'une démonstration liée à la voie maritime du Saint-Laurent, cette administration tombe-t-elle dans une des catégories visées par les règles de divulgation des renseignements financiers? S'agit-il d'une société typique?

M. Sherwin: Monsieur le président, la Voie maritime du Saint-Laurent est très similaire à un service d'utilité publique. C'est un organisme de service et il y a donc d'autres sociétés de nature similaire. Il y a aussi, comme nous l'avons indiqué, des sociétés qui opèrent dans des domaines plus concurrentiels et dont l'objectif, ou l'utilité, ou la raison-d'être, diffère quelque peu, si bien que les circonstances seraient alors autres. Je ne sais pas si cela répond bien à votre question.

Le vice-président: Monsieur Crosby.

M. Crosby: Je ne dis pas, monsieur le président, qu'il y ait une réponse à cette question. Je voulais simplement savoir si vous aviez essayé de classer un peu les sociétés de la Couronne selon qu'elles ont un rôle de service public, ou un rôle commercial.

Le vice-président: Comme nous avons déjà beaucoup discuté de cela à d'autres réunions, peut-être M. Ross voudrait-il en dire un mot. Nous en avons déjà beaucoup parlé.

M. Ross.

M. Ross: Monsieur le président, dans le rapport de 1976, nous avons entre autres essayé d'examiner les sociétés de la Couronne et nous avons distingué celles qui, à notre avis, étaient des sociétés pratiquement gouvernementales ou financées par le gouvernement et celles qui étaient de nature plus commerciale.

Il nous faut en tout cas distinguer entre le terme société de la Couronne qui, par définition dans la Loi de l'administration financière, est presque limité à ces quelque 40 sociétés énumérées en annexe à la Loi sur l'administration financière. Outre ces 40 sociétés, il en existe environ 400, y compris les 40 premières, que vous appelez en général dans votre rapport sociétés appartenant au gouvernement ou contrôlées par le gouvernement.

Le vice-président: Pas toutes actives.

M. Ross: En effet certaines sont des filiales d'autres, sociétés.

Quant à la question suivante, nous n'avons pas précisément déclaré que dans la catégorie des sociétés de la Couronne existaient certaines sous-catégories. Nous avons établi une distinction fondamentale entre les deux types de sociétés et j'insiste sur le fait que le Bureau du Vérificateur général se préoccupe essentiellement des sociétés de la Couronne car la plupart de celles qui n'appartiennent pas à cette catégorie font l'objet de vérifications effectuées dans le secteur privé. Nous y

[Texte]

thought about it many times but we have not tried to make a subclassification within that group.

The Vice-Chairman: Mr. Crosbie.

Mr. Crosby: No further questions.

The Vice-Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman. At the outset I think congratulations are due to the Auditor General for getting into the holy of holies in four years because I have watched politicians and they have never made it in their lifetime.

Some hon. Members: Hear, hear!

Mr. Towers: My first question I guess would be to the Auditor General, Mr. Chairman. It has to do with the statement with regard to the public purse. I think it is generally considered that those funds that flow through the general revenue fund of Parliament are generally considered to be the public purse. Now in the case of the Seaway, those funds are paid by private concerns to the corporation and the corporation in turn operates the facility. Is that considered to be within the confines of the public purse?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, my quick answer is no. The Seaway Authority is a legal entity set up for certain purposes. It has its own financial system inside. Its relationship with Parliament is on a net basis. In other words, if it needs funds for capital or other purposes, it makes a request for those funds and that is paid out from the Consolidated Revenue Fund which I think of, as you referred to, as the public purse. With the new arrangements, which are demonstrated even in the demonstration project, of a new tariff and so forth and a change in the interest requirements on the enormous deficit that had accumulated over the years, which was totally meaningless, it is quite possible that there may be a flow the other way and it can be, as Mr. Normandeau I think touched on very lightly, that it comes back but the public purse is a net situation with regard to all Crown corporations broadly speaking, as I see it.

Mr. Towers: It seems to me, Mr. Chairman, that there is a weakness here somewhere because no one seems to be really in control or have a mandate, perhaps outside the member of Parliament who perhaps is the director as has been suggested on many occasions, acting on behalf of the taxpayers of Canada. Certainly that mandate would cover this, but it seems there is a weakness then in the reporting to the members of Parliament, unless we can have a fuller degree of information than we are getting even with these proposed estimates.

• 1115

I might turn to page 18, if you would, Mr. Chairman, dealing with the Montreal-Lake Ontario section, and you consider the cargo in millions of metric tons. In the forecast for 1977-78 you have 57.4, and then for 1978-79 you have 54.2, which is a decrease of 3.2 million metric tons. But you go one column lower and you find there is an increased cost from 1977-78 from \$74,000 to \$83,000 a day. And unless there is some information available to me as a member of Parliament, it would seem to me there is no guarantee that efficiency is

[Traduction]

avons donc réfléchi bien souvent mais n'avons pas essayé de pousser plus loin la classification au sein de ce groupe.

Le vice-président: Monsieur Crosbie.

M. Crosby: Je n'ai pas d'autres questions.

Le vice-président: Monsieur Towers.

M. Towers: Merci, monsieur le président. Je voudrais tout d'abord féliciter le Vérificateur général d'être parvenu au saint des saints en quatre ans car j'ai observé des hommes politiques qui n'y sont jamais arrivés de toute leur vie.

Des voix: Bravo!

M. Towers: Ma première question s'adresse au Vérificateur général, monsieur le président. Il s'agit du trésor public. On considère en général que les fonds qui passent par le Fonds de recettes générales du Parlement font partie du trésor public. Dans le cas de la Voie maritime, ces fonds sont versés par des sociétés privées à l'Administration qui à son tour exploite ces installations. Cela fait-il tout de même partie du trésor public?

M. Macdonell: Monsieur le président, je répondrais que non à première vue. L'Administration de la voie maritime est une personne juridique créée à certaines fins. Elle dispose de son propre système financier. Ses relations avec le Parlement se limitent au «net». Autrement dit, si elle a besoin de fonds pour des investissements en capital ou à d'autres fins, elle les demande et ceux-ci lui sont versés à partir du Fonds de revenu consolidé que je considère comme le trésor public. Avec le nouveau système, exposé même dans cette démonstration, avec les nouveaux tarifs, etc., et la modification des intérêts exigés sur l'énorme déficit accumulé au cours des années, ce qui n'avait aucun sens, il est tout à fait possible qu'il y ait maintenant un courant dans l'autre sens et comme y faisait allusion M. Normandeau, il est possible d'envisager certaines rentrées. Mais je répète que pour toutes les sociétés de la Couronne, ce qui compte c'est le compte net.

M. Towers: Monsieur le président, je soupçonne qu'il y ait là quelques lacunes car personne ne semble vraiment responsable, sauf peut-être le député qui, comme on l'a dit à diverses occasions, peut-être considéré comme l'administrateur de la protection de l'intérêt du contribuable canadien. Il est certain que le mandat couvre cela, mais il y a alors une lacune si les députés ne peuvent obtenir davantage de renseignements dans les prévisions budgétaires que l'on nous propose.

Monsieur le président, permettez-moi d'en venir à la page 18 concernant la section Montréal-Lac-Ontario. La cargaison est exprimée en millions de tonnes métriques. Pour 1977-1978, le chiffre prévu est de 57.4 et pour 1978-1979, de 54.2, ce qui correspond à une réduction de 3.2 millions de tonnes métriques. Cependant, à la ligne d'en-dessous, vous pourriez constater que le coût quotidien de l'exploitation est passé de \$74,000 à \$83,000 de 1977-1978 à 1978-1979. Par conséquent, si je n'ai pas de précision, en tant que député, j'en conclurai qu'il

[Text]

taking place. To me it is a weakness, I guess, and I am just wondering how we are going to overcome that. I have been concerned for some time as to the output per man hour on a project or in a facility such as the Seaway, when there is no competitor. It is a monopoly. If the men are not putting out, there is no alternative. It could well be that two men are doing one man's work, and there is nothing we can do about it unless there is some way of monitoring this. It seems to me, Mr. Chairman, it is a real weakness we have not covered.

The Vice-Chairman: Any comment?

Mr. Macdonell: Well, Mr. Chairman, that is why I took the time of the Committee this morning to place on record that we are applying comprehensive auditing standards, as defined. And comprehensive auditing standards, as defined, include what I referred to as the 'M' section: 'M' standing for management control, your value for money. Now we are asking these questions. I think in earlier meetings of this Committee this year, when we were discussing the results of the SPICE study, Mr. Belbeck or perhaps I myself said that the basic question we went to ask and have been asking departmental management in the Government of Canada for the past two years is, how do you know how well you are managing this activity? It sounds like an over-simplification, but it is a good starting question: how do you know how well you are managing this activity? So by applying comprehensive auditing standards, which certainly are not applied in the ordinary corporate sector audit, we shall be asking Mr. Normandeau, for example, how do you know how well you are managing this activity? And he will answer the question by saying: we have this, we have that, we have an effective internal audit of a broad scope nature, the same as is reflected in Chapter 12 of our report.

Over and above that, the second control I think Mr. Towers is talking about does not exist today. That is what I hope the new act will provide the Treasury Board, and through the Treasury Board its officials, and particularly the Comptroller General of Canada. That relationship does not exist today. So in a sense we as auditors are attempting to supplement what I wish did exist, and that is the internal system of control. I think with people like Mr. Normandeau and others who are running these corporations, they have financial control; they have to depend on the quality of the financial officer who is in the corporation. But he is human, he works alone inside the corporation; and it seems to me it is a great strength to have a Comptroller General of Canada who is in a position to offer advice on request or to provide guidance in guidelines on effective control, and particularly the new approach, which is automatic. If we are required on behalf of Parliament to audit for value for money, then I think it is fundamental that there be procedures inside the government to cause value-for-money economy, efficiency, and program effectiveness to exist. I think that is automatic. And this is a big change we are talking about here. That is why I have fought so consistently for the position of Comptroller General, and that is why I am so

[Translation]

n'y a aucune garantie d'efficacité. Pour moi, il s'agit là d'une faiblesse et je me demande comment nous parviendrons à résoudre ce problème. Il m'est arrivé de me demander quelle était la production par heure-homme dans une entreprise comme l'Administration, laquelle n'a pas de concurrent. Il s'agit d'un monopole. Si les travailleurs ne produisent pas, il n'y a pas d'autre solution. Il est fort possible que deux hommes fassent le travail d'un seul et le seul moyen de remédier à cette situation éventuelle serait de prévoir une certaine surveillance des activités. Monsieur le président, il me semble qu'il s'agit là d'une véritable faiblesse sur laquelle on ne s'est pas penché.

Le vice-président: Quelqu'un a-t-il des commentaires à faire?

M. Macdonell: Monsieur le président, c'est la raison pour laquelle j'ai déclaré ce matin au Comité que nous appliquions des normes de vérification intégrée tel que ce terme est défini. Les normes de vérification intégrée recouvrent ce que j'entends par le chapitre «CG»: «CG» veut dire contrôle de la gestion, donc vérification que les fonds sont dépensés à bon escient. Lors de précédentes séances, lorsque nous parlions des résultats de l'étude TRACE, M. Belbeck ou moi-même, peut-être, vous avons signalé que, au cours des deux dernières années, nous avions demandé aux gestionnaires de tous les ministères du gouvernement canadien s'ils étaient certains de bien gérer leurs activités. Je vous donne peut-être l'impression de trop simplifier les choses, mais il s'agit là d'une bonne question de départ: êtes-vous certain de bien gérer vos activités? En raison de l'application des normes de vérification intégrée, que l'on ne doit certainement pas appliquer d'ordinaire au niveau des entreprises, nous allons par exemple demander à M. Normandeau s'il est certain de bien gérer telle ou telle activité. Il va nous répondre qu'il dispose d'un système de vérification interne efficace et de grande ampleur, ce qui est indiqué au chapitre 12 de notre rapport.

Le deuxième contrôle dont M. Towers a parlé, je crois, n'existe pas aujourd'hui. J'espère que la nouvelle loi permettra d'établir ce genre de relation entre le Conseil du Trésor, ses hauts fonctionnaires et en particulier le Contrôleur général du Canada. Ainsi, en tant que vérificateurs, nous nous efforçons de compléter ce que j'aimerais voir exister, je veux parler du système de contrôle interne. Je pense que grâce à des gens comme M. Normandeau à la tête de ces entreprises, on peut parler de contrôle financier; ils doivent s'en remettre au responsable financier de la société. Cependant, il s'agit d'une personne qui travaille seule dans la société; il me semble que nous disposons d'un énorme avantage grâce au contrôleur général du Canada qui est en mesure de fournir des conseils sur demande ou de donner des directives en vue d'un contrôle efficace, compte tenu notamment de la nouvelle méthode automatique. Si le Parlement nous demande de nous assurer que les fonds ont été dépensés à bon escient, il est essentiel que le gouvernement adopte des procédures visant à faire régner les principes d'économie, d'efficacité, d'efficacité et à faire en sorte que les fonds soient dépensés à bon escient. Je pense que cela doit être automatique. C'est pourquoi j'ai lutté ardemment pour que l'on crée le poste de contrôleur général et c'est

[Texte]

pleased the government has accepted this. Without that particular official, I question that we would ever have reached the objectives we seek.

So as usual, Mr. Towers has put his finger on a big weakness. I am very confident that as the Comptroller General gets his forces in place, and particularly new legislation—He cannot move today. He can move if somebody wishes to go and talk to him, but he has no authority, and I hope that is what the new act will correct, sir.

• 1120

Mr. Towers: Further then to that, Mr. Chairman, what guarantee does the audit department have in relation to depreciation? I think that is generally considered to be the depreciating of real things, the things you can see, but in a facility such as the Seaway, what guarantee is there that the facility itself is being maintained? What I am thinking primarily of is dredging, which is of fundamental importance to a facility like the Seaway. What guarantee is there that maybe five or ten years down the line there is not going to have to be a major expenditure that the government has to undertake to clear away the shifting sands?

The Vice-Chairman: Mr. Normandeau.

Mr. Normandeau: Mr. Chairman, this is a very good point. It is interesting to me that the subject is raised by the member, because as of this year we have set up a reserve fund, foreseeing the possibility that there will be dredging in the future. We can see some dredging in our ship channel, at least the section we are responsible for, but fortunately the St. Lawrence River and the Welland Canal are both waterways that are very clean. We are blessed by Providence that there is very little silt coming down.

We dredged the opening into Lake Ontario of the Welland Canal last year. It was the first time this clean-up job had taken place since the canal opened in 1932, and we guess that we could have gone another two or three years before the ship would have had any trouble passing through. From Lake Ontario to Montreal, it is a very very clean river with swift waters and there is only a bit of maintenance dredging. But we are setting up a reserve fund for that purpose, in addition to our regular depreciation on our facilities.

The Vice-Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: Now we are on the second round. I have Mr. Andre and then Mr. Lefebvre.

Mr. Andre: Thank you, Mr. Chairman.

In answer to repeated requests, maybe we could deal specifically with item 5 on that list of 14—Crown corporations, accountability.

The Auditor General, in response to a question from Mr. Crosbie, indicated that the main factor in deciding whether a Crown corporation is included is the question of ownership, that all corporations in which the taxpayers are the owners,

[Traduction]

pourquoi je suis particulièrement satisfait que le gouvernement ait accédé à ma demande. Sans lui, je doute fort que nous ayons jamais pu atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés.

Donc, comme il le fait souvent, M. Towers vient de mettre le doigt sur un problème important. Je suis sûr qu'à partir du moment où le contrôleur général pourra disposer du personnel, surtout s'il y a une nouvelle loi... Il ne peut pas le faire maintenant. Il ne peut agir que si on la lui demande. Il n'a pas d'autorité. C'est la raison pour laquelle je souhaite une nouvelle loi.

M. Towers: A ce sujet, monsieur le président, comment réagissent les vérificateurs à l'amortissement? Certaines propriétés perdent de la valeur. Pour la voie maritime, comment fait-on pour s'assurer que l'entretien a été fait? Je songe en particulier au dragage, qui a une importance vitale pour une installation comme la voie maritime. Comment s'assurer que dans cinq ou six ans, le gouvernement ne devra pas engager des dépenses considérables pour enlever le sable accumulé?

Le vice-président: Monsieur Normandeau.

M. Normandeau: La question est fort intéressante et je suis reconnaissant au député de l'avoir soulevée. Nous avons justement créé un fonds de réserve au cas où il serait nécessaire de faire des travaux de dragage à l'avenir. Nous envisageons des travaux de dragage dans notre canal, soit la partie qui relève de nous. Heureusement, le fleuve Saint-Laurent ainsi que le canal Welland sont des voies très propres. Nous pouvons remercier Dieu qu'il n'y ait pas plus de sable qui s'accumule.

Nous avons creusé l'entrée du canal Welland dans le lac Ontario l'année dernière. C'était la première fois qu'un nettoyage était nécessaire depuis l'ouverture du canal en 1932. Nous aurions même pu attendre encore deux ou trois ans avant que les navires éprouvent des difficultés à y naviguer. Du lac Ontario à Montréal, le fleuve est très propre et les courants sont forts de sorte qu'il y a très peu d'entretien nécessaire. Nous avons cependant constitué un fonds de réserve au cas où nous en aurions besoin, en sus de l'amortissement habituel que nous calculons pour nos installations.

Le vice-président: Monsieur Towers.

M. Towers: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le vice-président: Nous commençons le deuxième tour. J'ai les noms de MM. Andre et Lefebvre.

M. Andre: Merci, monsieur le président.

A la suite des nombreuses demandes en ce sens, nous pourrions peut-être aborder l'article 5 de cette liste de 14 articles, Sociétés de la Couronne, imputabilité.

Le vérificateur général, en réponse à une question de M. Crosbie, a indiqué que le facteur déterminant pour ce qui est de l'inclusion des sociétés de la Couronne est la question de la propriété. Toutes les sociétés qui appartiennent aux contribuables

[Text]

through the government, should in fact be included in the estimates. Of course, there have been indications from the Auditor General, Mr. Ross, and Mr. Millward that there would be some concerns in terms of some types of information that might hurt, or might be detrimental to, the competitive aspects of some of the Crown corporations that operate in the commercial sphere. Crown corporations like Air Canada and CN are, presumably in their category.

Is it fair to say that the Auditor General is recommending, then, that all wholly owned corporations, wholly owned by the Government of Canada, be included in the estimates and that any variation between the information provided be related to the commercial activities of the Crown corporation? That is, that there could well be variations in the type of information supplied, depending on whether you are talking about a St. Lawrence Seaway or an Air Canada, but both Air Canada and the St. Lawrence Seaway would be in the Blue Book in the request for appropriations—or whatever new name is attached to it?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I think I may have confused the issue slightly in saying all Crown corporations and public ownership related—as I was trying to answer the question—to the scope of the audit. In other words, I thought it should go past the ordinary attest function.

Mr. Andre has, basically, said, should they all be included in the estimates? Crown corporations, legally defined, yes. I do not have a problem at all in saying, yes, categorically yes. When you go past Crown corporations as legally defined, though, you get into this myriad, which, Mr. Ross touched on briefly, of government owned and controlled ones.

• 1125

The Vice-Chairman: Could I just interrupt? When you say "legally defined", you mean under the Financial Administration Act.

Mr. Macdonell: Yes, I do. And perhaps I would go further and say that those very specific corporations would have to have their own Act, Canadian National being one illustration. I think it is advisable, desirable, that there be also inclusion of those in the Estimates information. The nature of that inclusion is a matter for discussion and debate, which is really the theme of this discussion now.

I want to make it clear, though, that I would intend, incidentally, on government-owned—I have not gone past that into controlled yet: that is a murky area and we want to think about that—but on owned, I would have no hesitation in saying all, all corporations owned outright, by the taxpayers, basically, should have this kind of auditing, which is a broader scope than at present.

The Vice-Chairman: Could I interrupt for a short question there, with your permission? Suppose CMHC forecloses on a commercial loan in a hotel. Now, are you saying that that operation becomes a Crown corporation and should be listed in full disclosure?

[Translation]

bles, par le biais du gouvernement, devraient être incluses dans les prévisions budgétaires. Le vérificateur général, M. Ross, ainsi que M. Millward ont cependant fait part de certaines préoccupations touchant la divulgation de renseignements qui pourraient nuire d'une façon ou d'une autre à la capacité de sociétés de la Couronne de faire concurrence sur le marché. Des sociétés de la Couronne comme Air Canada et le CN tombent dans cette catégorie.

Peut-on dire dans ce cas que le vérificateur général recommande que toutes les sociétés appartenant à part entière au gouvernement du Canada soient incluses dans les prévisions budgétaires et que la seule dérogation à la divulgation des renseignements vise l'activité commerciale des sociétés de la Couronne? Ainsi, les renseignements touchant la voie maritime du Saint-Laurent et Air Canada, par exemple, seraient différents, mais ces deux sociétés de la Couronne verraient leurs demandes de crédit incluses dans le Livre bleu, ou un nouveau livre, quelle que soit sa dénomination.

M. Macdonell: Monsieur le président, j'ai peut-être embrouillé la question quelque peu. Lorsque je parlais des sociétés de la Couronne et des sociétés d'appartenance publique, en réponse à une question, je songeais à la portée de la vérification. Je voulais qu'elle soit plus qu'une simple attestation.

M. Andre a posé la question directement: toutes les sociétés de la Couronne doivent-elles être incluses dans les prévisions budgétaires? Oui, pour les sociétés de la Couronne définies comme telles dans la loi. Je n'ai aucune hésitation à répondre oui dans ce cas. Au-delà des sociétés de la Couronne définies comme telles dans la loi, cependant, il y a des myriades de sociétés appartenant au gouvernement ou contrôlées par lui. M. Ross y a fait allusion brièvement.

Le vice-président: Permettez? Lorsque vous dites «telles que définies dans la Loi» vous entendez la Loi sur l'administration financière?

M. Macdonell: Oui. J'ajoute que des sociétés comme le Canadien National devraient avoir leur propre loi. Il est souhaitable selon moi, que ces sociétés soient incluses dans les prévisions budgétaires. Pour ce qui est de la forme que cette inclusion doit prendre, il faut en discuter. C'est ce qui se passe maintenant.

Je précise que nous parlons des sociétés appartenant au gouvernement. Je n'ai pas encore parlé des sociétés contrôlées par le gouvernement. Il existe entre les deux une zone grise. Pour ce qui est des sociétés appartenant au gouvernement, aux contribuables donc, je n'ai aucune hésitation à recommander qu'elles soient vérifiées de cette façon, d'une façon beaucoup plus complète que maintenant.

Le vice-président: Puis-je vous poser une brève question? Supposons que la Société centrale d'hypothèques et de logement prenne possession d'un hôtel pour défaut de paiement d'un prêt commercial. Vous dites que cette opération, qui relève d'une société de la Couronne, doit être divulguée?

[Texte]

Mr. Macdonell: No, that is the part I am about to speak to. I am not saying that government-owned corporations that are not legally defined need be disclosed, in essence. Some I doubt would be appropriate. The type you have just referred to: no.

The Vice-Chairman: A foreclosure of the Farm Credit Corporation, of a farm?

Mr. Macdonell: No.

Mr. Andre: Let me give you a counter-example. Petro-Canada has a subsidiary called PetroCan Explorations which is engaging in activities that Petro-Canada is particularly, by legislation, excluded from participating in.

The Vice-Chairman: I think there is a limit on how far we can push the Auditor General on this kind of question, Mr. Andre.

Mr. Andre: I agree; but if you are going to score points, so am I.

The Vice-Chairman: I am not scoring points, Mr. Andre. I am anxious to try and see if we can define the limit. I am not scoring points in that way. When the Auditor General is making a statement in response to your question of what kinds of corporations are to be included, I was trying to see if we could define the borders a little more carefully, that is all.

Mr. Andre: And that was my intention in raising it because I can foresee some difficulties in degree of disclosure. But I think it is useful for us to get on the record, and I certainly want to say that I completely agree with the Auditor General's recommendations, that they should all be included and that what is a variance here is the amount of information.

For example, in the CMHC example, I think, in fact, there is good cause for it to be disclosed in the Estimates that CMHC now owns a hotel. But you do not have to go into detail as to how much they are earning off the tavern and rooms, et cetera, et cetera. But the fact that they have foreclosed on ten hotels in the last year is information Parliament should know, because they have been making some bad investments and have made mortgages on properties they probably should not—this sort of thing.

Have you given any consideration to the question of the partially-owned ones—the CDC?

The president of Air Canada, Mr. Taylor, was musing last week about the possibility of having some private share owners of the corporation. Other Crown corporations have been looking at that possibility. At the point in time in which they have private shareholders, even if it is 10 per cent, perhaps, and those shares are traded publicly, a whole new set of considerations comes into play.

Have you considered that type of corporation?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I have considered it sufficiently to stay out of it right now; and I do not mean that in a facetious sense. I feel comfortable where government owns something outright and it is a legally-defined Crown corporation. I feel on safe ground there because that is directly related

[Traduction]

M. Macdonell: Voilà justement ce dont j'ai parlé. Je ne prétends pas que les sociétés appartenant au gouvernement et qui ne sont pas définies comme telles dans la Loi doivent être incluses dans la divulgation. Il y en aurait qui pourraient l'être. Pour d'autres, ce serait impossible.

Le vice-président: Ce pourrait être la Société de crédit agricole qui prendrait possession d'une exploitation agricole.

M. Macdonell: Pas dans ce cas.

M. Andre: Je vous donne un autre exemple, Petro Canada a une filiale appelée Petro Can Explorations, laquelle prend part à une activité dont Petro Can est écarté de par la Loi.

Le vice-président: Il y a une limite qu'on ne peut pas dépasser lorsqu'on pose des questions au Vérificateur général, monsieur Andre.

M. Andre: Je suis bien d'accord mais vous avez essayé de marquer des points vous-même.

Le vice-président: Je n'ai pas essayé de marquer des points, monsieur Andre. J'ai essayé de voir comment on pouvait établir la limite. Le Vérificateur général a répondu à votre question portant sur les sociétés qui devraient être incluses. J'ai simplement essayé de lui faire préciser davantage sa pensée.

M. Andre: Je pose ma question dans le même esprit. J'entrevois des difficultés aux divers niveaux de divulgation. Ce que nous devons porter au compte rendu, ce que je veux porter au compte rendu certainement, c'est le fait que je suis entièrement d'accord avec la recommandation du Vérificateur général, visant à ce que toutes les sociétés de la Couronne soient incluses, avec quelques variantes, pour ce qui est de l'information.

Dans l'exemple touchant la Société centrale d'hypothèques et de logement, je serais d'accord pour qu'il soit révélé dans les prévisions budgétaires que la Société détient un hôtel. Inutile de savoir quels sont les revenus produits par la taverne ou les chambres. Si la Société avait pris possession de dix hôtels au cours de l'année, cependant, il faudrait que le Parlement le sache. La Société en effet a fait de mauvais placements déjà. Elle a consenti des hypothèques sur des propriétés là où elle n'aurait jamais dû le faire.

Avez-vous songé aux sociétés appartenant partiellement au gouvernement, la Corporation de développement du Canada, par exemple?

Le président d'Air Canada, M. Taylor, s'interrogeait la semaine dernière au sujet de la possibilité de faire participer le public à la société. D'autres sociétés de la Couronne envisagent cette possibilité. Dès que les sociétés ont des actionnaires privés, même si ce n'est que dans une proportion de 10 p. 100, et que leurs actions se vendent publiquement, les règles du jeu sont changées.

Avez-vous songé à ces sociétés?

M. Macdonell: Suffisamment pour avoir décidé de m'en tenir à l'écart pour l'instant. Je vous le dis sérieusement. Je n'éprouve aucune difficulté pour ce qui est des sociétés qui appartiennent entièrement au gouvernement et qui sont définies comme telles dans la loi. Je puis me fier à la loi à ce

[Text]

to the legislative body concerned. The minute you get into this partially-owned, and I have certainly considered it but, it is an area in which I do not feel we have done enough studying to be able to give a good, informed opinion. In other words, we are not neglecting it but it is an area that we are not ready to make any comment on at this point.

• 1130

Mr. Andre: Is it your view that the question of how much information about a Crown corporation could or should be presented in the estimates is something that needs be defined with some precision, or is it something that can be left to the discretion of some individuals; and if it can be left to the discretion of some individual or some group of agency within government, have you considered who that might be?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, as Mr. O'Toole has reminded me on more than one occasion, the form of the estimates is legally a responsibility of the Treasury Board. When we get down to the areas we are discussing now, normally I do not draw back; I would rather be criticized for acting than for inaction. But I do have to remind my office and myself that we are essentially auditors. I think we can be critical, Mr. Chairman, if we do not feel that adequate information is being given to enable Parliamentarians to have opinions on these things, but the primary responsibility clearly rests, in my view, with the government. I pointed to a weakness that existed on financial control as exemplified by the formal letter from the Secretary of the Treasury Board in 1976, but I have reason to believe that will be corrected. Certainly there has been a lot of discussion on this whole subject in the new legislation. If it were not corrected I would be very disappointed.

I think the question might fairly, sir, be directed to Mr. O'Toole.

The Vice-Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: It is another case, I am afraid, Mr. Chairman, where I do not think I have much to add to what the Auditor General has said. I too would expect that any forthcoming legislation would address those kinds of points and establish a great deal more clarity on that issues. I suppose discretion would have to be left in because of the varying kinds of operations that are represented by Crown corporations, but it would certainly make our job easier, even where there is discretion remaining after the legislation, that there be something in the way of criteria established, at least, to guide the judgments that would be exercised, or might have to be exercised, as to how things would be treated.

I do not think it would come as any surprise that, for a central agency such as the Treasury Board, almost the worst situation you can be in is one where there are no clear criteria established for an issue of this kind. Therefore, your judgment on a particular thing can be questioned by the clients or anybody else; interest groups, whatever. It makes the job of

[Translation]

moment-là. Dès qu'il s'agit de sociétés appartenant partiellement au gouvernement, je ne crois pas que les études en soient à un stade où il soit permis d'émettre une opinion solide. Disons que nous avons examiné ces sociétés mais que nous ne sommes pas en mesure de donner une opinion définitive à leur sujet.

M. Andre: Vous dites que la question de la quantité d'information au sujet d'une société de la Couronne dans la présentation des prévisions budgétaires devrait être mieux définie ou devrait être laissée à une tierce partie. Dans ce cas, qui, au sein du gouvernement, quel groupe ou organisme, devrait s'en charger?

M. Macdonell: Monsieur le président, comme M. O'Toole me l'a rappelé à plusieurs occasions, la présentation des prévisions budgétaires relève, de par la Loi, du Conseil du Trésor. Lorsque nous abordons des sujets comme celui que nous abordons maintenant, habituellement je n'hésite pas à me lancer dans le débat. Je préfère être blâmé pour quelque chose que j'ai fait plutôt que pour quelque chose que je n'ai pas fait. Je ne dois pas perdre de vue cependant que notre bureau est essentiellement un bureau de vérificateurs. Nous pouvons émettre des critiques, monsieur le président, si nous croyons que les renseignements donnés ne sont pas suffisants pour permettre aux parlementaires de se faire une opinion, mais la responsabilité première à cet égard appartient au gouvernement, du moins, c'est mon avis. J'ai signalé une faiblesse au niveau du contrôle exercé comme en fait foi la lettre officielle du secrétaire du Conseil du Trésor en 1976, mais j'ai de bonnes raisons de croire que la situation sera corrigée. Toute cette question a été longuement débattue dans le cadre de la nouvelle loi. Je serais très déçu que la situation ne soit pas corrigée.

En toute justice, il faudrait poser la question à M. O'Toole.

Le vice-président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Encore une fois, monsieur le président, je crains de ne pas pouvoir beaucoup ajouter à ce que le vérificateur général a dit. J'espère également que la nouvelle loi s'attaquera à ces divers points et permettra de clarifier la situation. Je suppose que la loi devrait laisser une certaine «discretion» au gouvernement vu la nature diverse de l'activité des sociétés de la Couronne, mais notre travail s'en trouverait grandement facilité, même avec cette discrétion, si des critères étaient établis pour nous aider à exercer notre jugement, au moins sur la façon dont l'information doit être traitée.

Vous ne serez pas surpris d'apprendre que même pour un organisme central comme le Conseil du Trésor, la pire situation que l'on puisse imaginer est celle où il n'y a pas de critère établi dans une situation de ce genre. Les clients, les groupes intéressés, peuvent toujours mettre en doute la décision. Il devient très difficile d'exercer une discrétion quelconque. Je parle maintenant à titre strictement personnel.

[Texte]

exercising discretion very, very much more difficult. Strictly a personal view.

The Vice-Chairman: I think Mr. Ross might want to add a word or two.

Mr. Ross: The discussion we are having here I think is very important, because it also bears on what you are going to be talking about next Tuesday; that is, how you account for Crown corporation, which is another thing.

The point I want to make, and why I asked for the opportunity to speak, is this. What you are speaking of here is really at the root of how you classify Crown corporations, and I think our position all along has to recognize this. There probably is more than one classification. The difficulty is how many are involved. But there is a second question here. I think one of the questions you have to ask yourself is, do all the rules apply in the same way to all groups of classification. We have said clearly that disclosure of plans to Parliament may result in one classification, and the nature of the audit may be a different classification. I was very encouraged to hear Mr. O'Toole say that in fact he would favour having criteria available to an administrator. I think some previous witnesses from the Treasury Board have taken the reverse position; that this should be left completely to the government.

• 1135

So to answer your question, you really have to zero in. And when you see that new legislation, when you see the classification and you see the rules, immediately you have to ask yourself: what does this mean in terms of disclosure in the estimates, the rules that they play down, and second, the classification that they come up with? Because that will be the point at which you will have the government's answer, in a sense, to the question that has been directed to Mr. Macdonell.

Mr. Andre: I wonder what would be the downside. What would be the problems with a criterion that said, basically, the information that should be supplied is the same quality, the same type, the same content as would be required in the filing of a prospectus with the provincial securities commission if you were going to issue securities to the public? I am thinking of that disclosure, not necessarily with depth and detail constantly every year, but that quality.

The Vice-Chairman: Do any of the witnesses care to comment?

Mr. O'Toole: Only a very brief comment, Mr. Chairman, that from the little I know of that business there would then be ten different sets of criteria.

An hon. Member: One for each province?

Mr. Andre: Well, they are getting together so-called national filing policies in specific industries, and we can choose a province to use as a model. We can hire some of those mean people that oversee prospectuses and terms. But the reason I suggest that—not frivolously—is that the perspective of the individuals approving the prospectuses is one of protecting the public, in showing that the public has as much information as possible to make a wise decision on investing in the securities that are being offered.

[Traduction]

Le vice-président: M. Ross veut ajouter quelque chose.

M. Ross: La discussion que nous avons maintenant est très importante puisqu'elle a des incidences sur le sujet qui sera traité mardi, la façon de rendre compte des sociétés de la Couronne. C'est un autre aspect de la question.

Le point que je veux soulever est le suivant. Ce dont il s'agit ici, c'est de ce qui sert à la base à la classification des sociétés de la Couronne. Nous ne devons pas perdre de vue cet aspect. Il y a probablement plus qu'une classification. Il s'agit de savoir combien. Il y a autre chose. Il faut se demander si les mêmes règles doivent s'appliquer à tous les groupes de tous les classements. Nous avons déjà indiqué que, selon les plans soumis au Parlement, il pourrait y avoir une telle classification. D'autre part, aux fins de la vérification, il pourrait y avoir plusieurs classifications. J'ai été très encouragé parce que j'ai entendu de M. O'Toole au sujet des critères qui pourraient être établis à l'intention des administrateurs. Je pense qu'un témoin antérieur du Conseil du Trésor avait adopté l'attitude contraire, avait prétendu que cette question devait être laissée entièrement au gouvernement.

Donc, pour répondre à votre question, il faut s'attaquer au cœur du problème. Avec la nouvelle loi, la classification et les règles adoptées, il faut immédiatement se demander ce que tout cela représente du point de vue de la divulgation dans le budget. C'est alors qu'on pourra obtenir la réponse du gouvernement à la question qu'on a posée à M. Macdonell.

M. Andre: Quel serait l'envers de la médaille? Quels problèmes pourraient poser des critères selon lesquels les renseignements fournis devraient être de la même qualité ou du même genre que ceux qu'on exige pour le dépôt d'un prospectus à la Commission provinciale des valeurs mobilières, pour une émission de valeurs sur le marché public? C'est à ce genre de divulgation que je pense, pas nécessairement détaillées, tous les ans, mais de cette qualité.

Le vice-président: L'un des témoins voudrait-il répondre?

M. O'Toole: Je n'ai qu'une brève observation à faire, monsieur le président. D'après le peu de connaissance que j'ai du sujet, il y aurait alors dix séries différentes de critères.

Une voix: Une par province?

M. Andre: Elles sont en train d'établir des politiques dites nationales pour le dépôt des prospectus de secteurs bien précis, nous pourrions choisir une province comme modèle. Nous pourrions engager quelques-uns des terribles examinateurs qui vérifient les prospectus. La raison pour laquelle j'ai proposé cela—et elle est pas sérieuse—c'est que ceux qui sont chargés d'approuver les prospectus doivent en fait protéger le public, afin d'assurer qu'il aura tous les renseignements nécessaires

[Text]

The Vice-Chairman: Do you think members of Parliament need the same degree of protection as the average industry?

Mr. Andre: Well, I am saying that that is in keeping with the whole thrust of this, of providing to Parliament and to the public enough information to make a proper assessment of the operations of that portion of government.

The Vice-Chairman: Mr. Ross, would you care to comment?

Mr. Ross: Mr. Chairman, one of the things I would like to comment on, as listened to Mr. O'Toole, is this. I put forward to you really two questions: one, which one should be in the estimates? And the second, if in, how much information should be included? Should it be on the full activities or only part of it?

I have had limited experience with prospectuses, but one of the key factors, of course, is that it is as much a sin to omit information as it is to include too much.

Mr. Andre: Precisely.

Mr. Ross: The heart of our question here is: How much information? I think, to some extent, Mr. Towers' question addressed that: Was this part of the public purse or not?

I think the point we have made in our illustration—I think Mr. Sherwin did this extremely well—is that to understand an organization you have to know not just the net amount that surfaces to the top but you have to understand what makes up that net figure. Therefore, the disclosure is often greater than the actual authority being requested.

If you think of prospectuses, one horror I would have is when I think of the extensive legal detail in a typical prospectus, I would pity the member of Parliament who, I think, would be subjected, to a certain extent, to an information overload. But I think the principle of disclosure that is behind prospectuses is probably pretty fair.

Mr. Macdonell: If you want the Auditor General to express an opinion, I will be doubling my request for funds, sir.

The Vice-Chairman: Mr. Andre, I do not want to cut you short, but Mr. Lefebvre wanted to ask some questions and I would like to have one brief round, if I could, at the end.

Mr. Lefebvre.

Mr. Lefebvre: On page 5 of the illustration, the second to last paragraph, we speak about a new entity which was incorporated on December 31, 1978, which will administer the Champlain and Jacques Cartier bridges, and also will be taking over the Thousand Islands Bridge. Why is there a necessity for forming another new crown corporation? Could not the administration of the present St. Lawrence Seaway Authority handle this adequately? I forget how many crown corporations we have now. What is it, over 300-and-some? I am wondering why it was found necessary to form another one.

[Translation]

pour investir à bon escient dans les valeurs offertes sur le marché.

Le vice-président: Croyez-vous que les députés ont besoin de la même protection que l'industrie moyenne?

M. Andre: Je trouve que cela correspond à la situation que nous avons ici, puisqu'il faut fournir au Parlement et à la population assez de renseignements pour pouvoir évaluer le fonctionnement de cette partie du gouvernement.

Le vice-président: Monsieur Ross, avez-vous quelque chose à dire?

M. Ross: Monsieur le président, ayant écouté ce que M. O'Toole a dit, j'aimerais dire ceci: je vous ai en fait posé deux questions: tout d'abord, ce qu'il faudrait inclure dans le budget et deuxièmement, combien de renseignements devraient être fournis en regard de chacun? Ces renseignements devraient-ils couvrir toutes les activités ou seulement une partie?

Je n'ai qu'une expérience limitée des prospectus, mais il est évident qu'il est aussi mauvais d'omettre des renseignements que d'en fournir trop.

M. Andre: Exactement.

M. Ross: Il faut donc nous demander combien de renseignements il faut inclure. Dans une certaine mesure, M. Towers voulait savoir si cela fait partie de la bourse publique ou non.

Ce que nous voulions démontrer par notre exemple—et je pense que M. Sherwin s'en est très bien sorti—c'est que pour comprendre une organisation, il faut connaître non seulement le montant net qui ressort de toutes ses opérations, mais également ce qui compose ce montant. En conséquence, on divulgue souvent plus de renseignements qu'il n'en est demandé.

Si on prend le cas des prospectus, je détesterais avoir tous les détails juridiques que contient un prospectus typique, et j'aurais pitié du député qui serait ainsi submergé par une masse de renseignements. Cependant, le principe même de la divulgation appliqué au prospectus est probablement équitable.

M. Macdonell: Si vous vouliez que le vérificateur général nous donne son opinion, je devrai doubler mes demandes de fonds.

Le vice-président: Monsieur Andre, je ne veux pas vous interrompre, mais M. Lefebvre voulait poser quelques questions et j'aimerais également en poser brièvement, à la fin.

Monsieur Lefebvre.

M. Lefebvre: Oui. A la page 5 du document, à l'avant-dernier paragraphe, on parle d'une nouvelle société constituée le 31 décembre 1978, pour administrer les ponts Champlain et Jacques-Cartier, en plus du pont des Mille-Îles. Pourquoi est-il nécessaire de constituer une autre société de la Couronne? L'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent ne pourrait-elle pas s'en charger? Je ne me souviens plus combien de sociétés de la Couronne nous avons en ce moment. Combien, plus de 300? Pourquoi a-t-on jugé nécessaire d'en former une autre.

[Texte]

• 1140

[Traduction]

Mr. Normandeau: May I?**The Vice-Chairman:** Mr. Normandeau.

Mr. Normandeau: Mr. Chairman, there are several reasons why we elected to incorporate a new company to manage those two bridges. The St. Lawrence Authority Act is broad enough that you could fold in those two bridges since they cross the river over the Seaway. The reason we did that is that those two bridges are interprovincial bridges and eventually they should be returned to the provincial administration.

Mr. Lefebvre: Which provincial administration?**Mr. Normandeau:** Quebec.**Mr. Lefebvre:** But you said they were interprovincial.**Mr. Normandeau:** Intra.**Mr. Lefebvre:** Oh, intra. I am sorry.

The Vice-Chairman: But they affect trade and commerce, a navigable waterway. I mean, we are into a constitutional interpretation here, are we not?

Mr. Lefebvre: So what you are leaning toward is that eventually the Province of Quebec will have sole authority on those bridges.

Mr. Normandeau: Right.**Mr. Lefebvre:** And this is sort of a temporary arrangement.

Mr. Normandeau: I guess it would be. It certainly would be our hope that discussions with the province could be undertaken. They were undertaken. There was a commitment in the past on the part of the province to take it over but which was never...

Mr. Lefebvre: I understand now what you are getting at. It was not clear enough, I guess. Intraprovincial bridges usually are under the jurisdiction of the province concerned. There is no mystery there.

Mr. Normandeau: The second reason, Mr. Chairman, is that those two bridges are operating at a deficit and in order to cover that deficit we would have to have a set of books that would be very explicit because the Seaway is a self-financing operation and is financed by its users. I would not want the money from our users to be used to cover the deficit of the Jacques Cartier bridge. We have already paid...

Mr. Lefebvre: You would sooner have the province look after that. Yes.

On page 6 we talk about converting a loan of \$624.9 million to equity in the corporation. Mr. Auditor General, if I have understood right, over the past number of years this is something you have been after for a while so this is in compliance with reports of this Committee and your own request that loans which have no chance of being repaid, or little chance, should be part of the equity.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, the answer is sort of a yes and no. We are glad that the debt does not appear as it did, but in our 1976 report, where we have made a fairly extensive study of the financial control systems of crown corporations, we did not favour this conversion to equity; we favoured

Mr. Normandeau: Vous me permettez de répondre?**Le vice-président:** Monsieur Normandeau.

Mr. Normandeau: Monsieur le président, nous avons décidé de constituer une nouvelle société pour administrer ces deux ponts pour plusieurs raisons. La Loi sur l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent nous permettrait d'ajouter ces deux ponts puisqu'ils traversent le fleuve dans sa partie qui relève de l'Administration. Cependant, ces deux ponts sont des ponts intra-provinciaux et devront plus tard revenir à l'administration provinciale.

Mr. Lefebvre: Quelle administration provinciale?**Mr. Normandeau:** Celle du Québec.**Mr. Lefebvre:** Vous avez dit qu'ils étaient interprovinciaux.**Mr. Normandeau:** Non, intra-provinciaux.**Mr. Lefebvre:** Excusez-moi.

Le vice-président: Ils affectent pourtant au commerce, puisqu'il s'agit d'une voie fluviale navigable. Nous touchons ici à une question d'interprétation constitutionnelle, n'est-ce pas?

Mr. Lefebvre: Vous voulez que, plus tard, la province du Québec ait toute autorité sur ces ponts?

Mr. Normandeau: Oui.**Mr. Lefebvre:** C'est donc un arrangement temporaire.

Mr. Normandeau: Je le suppose. Nous espérons qu'on pourra entamer des négociations avec la province. Elles ont déjà commencé. Par le passé, la province s'était engagée à assumer cette responsabilité, mais n'a jamais...

Mr. Lefebvre: Je vois ce que vous voulez dire. Ce n'était pas assez clair, je suppose. D'habitude, les ponts intra-provinciaux relèvent de la province concernée. Ce n'est pas un mystère.

Mr. Normandeau: La deuxième raison, monsieur le président, est que ces deux ponts sont déficitaires et que pour couvrir ce déficit, il faudrait avoir des livres très explicites, la Voie maritime se finançant d'elle-même et étant financée par les utilisateurs. Je ne voudrais pas qu'on se serve de cet argent pour couvrir le déficit du pont Jacques-Cartier. Nous avons déjà payé...

Mr. Lefebvre: Vous voudriez plutôt que la province s'en charge, oui.

A la page 6, on parle de convertir un prêt de 624.9 millions de dollars en actions de la Société. Monsieur le vérificateur général, si j'ai bien compris, cela fait déjà de nombreuses années que vous cherchez à obtenir ce résultat, qui se conforme au rapport du Comité et à votre propre demande voulant que les prêts n'ayant aucune chance ou peu de chance d'être remboursés, fassent partie de l'avoir de la Société.

Mr. Macdonell: Monsieur le président, la réponse est oui et non. Nous sommes heureux que ce montant ne figure plus parmi les dettes, mais dans notre rapport de 1976, où nous faisons une étude approfondie des systèmes de contrôle financier des sociétés de la Couronne, nous n'étions pas favorables à

[Text]

getting rid of it completely. So the government has gone half way, but it has not gone all the way. I would like Mr. Ross to supplement my answer by giving you a little more information.

Mr. Lefebvre: Oh, yes, I see.

The Vice-Chairman: There may be political reasons for it.

An hon. Member: There could well be.

Mr. Ross: I will try to answer it from the accounting reasons. This is a pretty significant point because under the present rules for what is included in the estimates, if only those things requiring a loan, or a subsidy or a grant, in the current year are included in the estimates one of the effects of converting loans to equity is in fact to eliminate them from the estimates and therefore eliminate the disclosure. But our concern is that we are not only concerned with the estimates, we are also concerned with the Public Accounts. The reason we are therefore concerned about this practice, and this is the no side of it, is that the item still stands as an asset on the books of Canada.

In other words, something that has proven to be not repayable, and secondly not able to generate an interest income by a simple \$1 vote, you turn it into—it is still an asset, what we favour, and say if it is that character of thing it should be in fact written off as a budgetary expenditure and not be among those categories that are carried as assets. That was one of our reservations in our audit opinion on the financial statements this year, the fact that there are a lot of assets on the books which in fact under our definition or under the government's own definition, I should say, and under any reasonable man's definition, are pretty questionable assets to appear on the balance sheet of the Government of Canada.

• 1145

Mr. Lefebvre: Yes. I can see that can lead to some difference of opinion and I guess this Committee will have to look into that part further.

I have one short question on page 17, and I am very curious. What are marine shunters? Are these something absolutely new? Are they being used elsewhere?

Mr. Normandeau: Mr. Chairman, the marine shunters are very odd-looking tugs that we are experimenting with on the Welland Canal. These tugs are 52 feet in beam and 18 feet in length, so you can imagine how they look. They are designed to travel through the locks attached to a vessel. The idea is a very simple one that was suggested to us by Dr. Josef Kates who is our foremost authority on the Welland Canal. The idea is to bring up to the same standards of efficiency the various vessels that transit our canals. There are vessels that do transit much easier and faster than others. There are pilots and captains who are better than others. The whole idea is to bring them to the same standard.

In theory this would give us an additional 20 per cent practical capacity at the Welland Canal. Let us say that we get 10 per cent. That would be enough to delay any rebuilding

[Translation]

cette conversion en avoir propre. Nous voulions plutôt nous débarrasser complètement de cette dette. Le gouvernement nous a rejoints à mi-chemin, mais il n'a pas complètement accepté notre proposition. J'aimerais que M. Ross vous donne un peu plus de renseignements.

M. Lefebvre: Oui, je vois.

Le vice-président: Il y avait peut-être des raisons politiques à cela.

Une voix: C'est fort possible.

M. Ross: Je vais essayer de vous donner les raisons comptables. C'est une question assez importante, parce qu'en vertu des règles actuelles régissant ce qu'on inclut dans le budget, si l'on inclut dans le budget seulement ce qui a exigé un prêt, une subvention ou une contribution au cours de l'année, la conversion aurait, entre autres, pour effet de supprimer cela du budget et, en conséquence, de supprimer la divulgation des renseignements. Cependant, nous ne nous occupons pas seulement du budget, nous nous occupons également des comptes publics. La raison pour laquelle nous nous inquiétons de cette pratique, c'est que ce poste figure toujours comme actif dans les livres comptables du Canada.

En d'autres termes, ce qui n'est remboursable et qui ne produit pas de revenu en intérêt, par un simple crédit de \$1, peut être transformé en... C'est toujours un avoir et nous estimons que, en fait, cela devrait être radié comme dépense budgétaire et ne pas figurer parmi les postes de l'actif. C'était la l'une des réserves que nous avons émises dans notre vérification sur les états financiers de cette année, à savoir qu'un certain nombre de postes figurent à l'actif alors que, selon notre définition, et selon celle du gouvernement ou de tout homme sensé, ces postes sont des actifs tout à fait discutables dans les états financiers du gouvernement du Canada.

M. Lefebvre: Je comprends que cela ait pu créer certaines divergences d'opinions et je suppose que ce Comité devra étudier cette question de plus près.

J'aimerais poser une brève question au sujet de la page 18. Que sont ces remorqueurs? Sont-ils déjà utilisés ailleurs?

M. Normandeau: Monsieur le président, les remorqueurs de manœuvre sont des remorqueurs d'aspect très bizarre que nous expérimentons sur le Canal Welland. Ces remorqueurs ont 52 pieds de large et 18 pieds de long; vous pouvez donc vous imaginer à quoi ils ressemblent. Ils sont conçus pour naviguer dans les écluses rattachés à un navire. Ils ont été conçus à partir d'une idée très simple de M. Josef Kates, notre expert le plus sûr en ce qui concerne le canal Welland. L'objectif est d'obtenir le même niveau d'efficacité pour tous les navires qui empruntent nos canaux. Certains pilotes, certains capitaines, sont plus compétents que les autres. Notre objectif est que tous aient le même niveau d'efficacité.

En théorie, cela augmenterait de 20 p. 100 nos possibilités d'exploitation du Canal Welland. Même si ce n'est que de 10 p. 100, cela nous permettrait quand même de retarder la

[Texte]

of the Welland Canal for 20 years. We are estimating right now that to rebuild the Welland Canal, and there is already a good part of it rebuilt, to finish the job would be a little over \$2 billion in today's dollars. Pushing back the day when the canal will be really congested by 20 years would be worth a lot of money.

These shunters would be working in pairs and probably we would require something like 18 to 20 pairs. That means an investment on our part of \$75 to \$80 million, plus additional operating costs. But even if you go up to \$100 million—the interest on \$1 billion is \$100 million right now. So that is a great deal. We are investing our own funds, again the users' funds, in that venture and it is going to cost us about \$5 million.

The shunters are in the water right now. They will be delivered to us sometime at the end of this week or next week, and we will start testing them on an old laker that we have chartered. Right now it looks good.

Mr. Lefebvre: The Auditor General's value-for-money concept will tell us that in a few years. Thank you.

Mr. Normandeau: Mr. Chairman, we will know much sooner than the Auditor General.

The Vice-Chairman: That would be normal. If I may, I have a question for Mr. O'Toole.

On the assumption that the Committee were to recommend something like the format of estimates which has been put before us in the two illustrative demonstration projects this week, how long would it be before this could be reflected in the new estimates?

• 1150

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I have tried to answer that kind of question a couple of times.

The Vice-Chairman: I know but I want to put it very specifically.

Mr. O'Toole: If there was progress on the consultations on further work of the kind I indicated earlier which, in turn, made it feasible to present, say, half a dozen pilot departments and agencies in a new format for the 1980-81 year in parallel to the traditional presentation, then it is possible, for example, that a Crown corporation such as the Seaway Authority or another similar one could be among those illustrative pilot projects. But, as I have tried to emphasize, the wholesale change in the form in which all departments and agencies are presented is, I think, both in terms of feasibility and prudence something that should be staged over a longer period of time than that.

The Vice-Chairman: Well, the first is the Financial Administration Act, is it not, really, to redefine what Crown corporations we are dealing with in a more orderly way? This would have to be related to that, or would it?

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, you are speaking now of the changes in the Financial Administration Act bearing on Crown corporation policy itself?

[Traduction]

rénovation de ce canal de 20 ans. Selon nos estimations actuelles, la reconstruction de ce canal, dont une grande partie est déjà faite, coûtera plus de 2 milliards de dollars actuels. Si l'on retarde de 20 ans ces travaux, cela nous permettra d'économiser beaucoup d'argent.

Ces remorqueurs travaillent par deux et il nous en faudra environ 18 à 20 paires. Cela représente un investissement de 75 à 80 millions de dollars, plus les coûts d'exploitation. Toutefois, même si cela va jusqu'à 100 millions de dollars, les intérêts sur 1 milliard de dollars représentent déjà 100 millions de dollars. Donc, ce serait une bonne affaire. Nous investissons nos propres fonds et les fonds des usagers dans cette entreprise et cela va nous coûter environ 5 millions de dollars.

La fabrication de ces remorqueurs est pratiquement terminée puisqu'ils ont déjà été mis à l'eau; ils nous seront livrés à la fin de cette semaine ou la semaine prochaine et nous les expérimentons sur un vieux bateau des Grands Lacs que nous avons nolisé. Pour le moment, cette expérience semble très prometteuse.

M. Lefebvre: Le principe de la valeur reçue en contre-partie de l'argent dépensé nous le dira dans quelques années. Merci.

M. Normandeau: Monsieur le président, nous le saurons bien avant le vérificateur général.

Le vice-président: C'est normal. Puis-je poser une question à M. O'Toole?

Supposons que le Comité fasse une recommandation très proche du format que vous nous avez présenté pour les prévisions budgétaires au cours de deux séances cette semaine; combien de temps faudra-t-il attendre pour que cette recommandation soit appliquée?

M. O'Toole: Monsieur le président, j'ai déjà essayé de répondre à cette question plusieurs fois.

Le vice-président: Je sais, mais j'aimerais une réponse très précise.

M. O'Toole: Si les consultations dont j'ai parlé plus tôt débloquaient et que l'on pouvait alors présenter une douzaine de ministères et organismes pilotes en 1980-1981, parallèlement à la présentation traditionnelle, il se pourrait alors qu'une société de la Couronne, comme l'Administration de la Voie Maritime ou une autre, en fasse partie. Toutefois, comme j'ai tenté de l'expliquer, pour réaliser avec efficacité le changement global qui inclurait tous les ministères et organismes, il faut prévoir une période de temps beaucoup plus longue.

Le vice-président: Il faut tout d'abord modifier la Loi sur l'administration financière, n'est-ce pas? Il faut mieux définir les sociétés de la Couronne dont il s'agit? Ce serait un aspect de votre tâche, n'est-ce pas?

M. O'Toole: Monsieur le président, vous parlez des changements à la Loi sur l'administration financière ayant trait aux sociétés de la Couronne elles-mêmes?

[Text]

The Vice-Chairman: Yes, I am.

Mr. O'Toole: Then, in terms of that, I think if there were to be Crown corporation illustrations included, say, for next year and if there was not new legislation in place, then it would simply be a further constraint on the selection of which such corporations might within the confines of present legislation be able to be done with the existing authority.

The Vice-Chairman: If I read you correctly, Mr. O'Toole, what you are saying is about the most that can be expected by way of results would be, say, a recommendation from this Committee that a maximum number of demonstration projects be included in next year's 1980-81 Estimates, and we might get 15 or something like that, 15 or 20 of them. And if that format seemed to work out then we could look at it again in the Public Accounts Committee of the time. Is that what you are suggesting?

Mr. O'Toole: The first part of your question was whether the most we could expect from this Committee is to hear a report. I would certainly hope not. I think it would be our hope that we would get much more guidance in terms particularly of the 14 points on the agenda . . .

The Vice-Chairman: Yes.

Mr. O'Toole: . . . which admittedly are more general and they are harder, but it is because they are harder questions that I think both the Auditor General's staff and we so much look forward to getting your help on them.

On the question of how many pilot projects might be feasible in terms of the 1980-81 Estimates, I would only suggest that from our view of feasibility you are probably putting it a little high at 15.

The Vice-Chairman: I would like to have the Auditor General's comments at this point.

Mr. Macdonell: Well, Mr. Chairman, I think we must remember that the Crown corporation itself contains entities and, apart altogether from legislation and new bills and acts and so on, if the Crown corporation, as was clearly demonstrated by Mr. Normandeau's position this morning, he would welcome this. I think if we have a co-operative attitude on the part of, as I suspect you will have, the Crown corporations—I have certainly had immense co-operation from the Chief Executive Officers of half a dozen of these that I have talked to in applying the new standards—I think we have here a real chance to demonstrate because the departments are much more complex. I can see Mr. O'Toole's problems very much more clearly, and I agree that he must proceed carefully because it has a huge impact all the way up and down the line. But the Crown corporations look to me like the best lab you could find, with their co-operation, to let Parliament have a good look quickly at what they can see.

The Vice-Chairman: I wonder if that is a good note on which to terminate. Mr. Towers.

Mr. Towers: One short supplementary, Mr. Francis. I would like to ask Mr. Ross a question on a statement he made earlier on the financing of Crown corporations, wherein he used the words, loans and equity. Would there be any problem if you included the word "levy" in there along with those other two?

[Translation]

Le vice-président: Oui.

M. O'Toole: Si l'on donnait un exemple d'une société de la Couronne l'an prochain sans qu'une nouvelle loi n'ait été adoptée, les choix des sociétés pouvant être étudiées en vertu des pouvoirs actuels en seraient d'autant plus limités.

Le vice-président: Si je vous comprends bien, monsieur O'Toole, vous dites qu'on peut s'attendre tout au plus à ce que le Comité recommande qu'un nombre maximum d'exemples soient inclus dans le budget des dépenses de 1980-1981, quinze environ. Si cela donne de bons résultats, le Comité des comptes publics pourrait alors y revenir. Est-ce là ce que vous proposez?

M. O'Toole: Vous avez demandé tout d'abord si l'on s'attendait tout au plus à ce que le Comité présente une recommandation. Nous espérons plus que cela, que vous nous donniez votre avis sur les 14 points à l'ordre du jour . . .

Le vice-président: Oui.

M. O'Toole: . . . qui sont, j'en conviens, plus vastes et plus difficiles, mais c'est justement pour cela que le personnel du Vérificateur général et nous-mêmes sommes tellement impatients de connaître votre opinion.

Pour ce qui est du nombre de projets pilotes que nous pourrions inclure dans le budget des dépenses de 1980-1981, je crois que vous êtes un peu optimiste en en proposant quinze.

Le vice-président: J'aimerais connaître l'opinion du Vérificateur général là-dessus.

M. Macdonell: Monsieur le président, il ne faut pas oublier que les sociétés de la Couronne elles-mêmes sont composées de différentes entités et, nonobstant la présentation d'un nouveau projet de loi, nous aurons vraiment l'occasion de progresser pourvu que nous obtenions l'entière collaboration des sociétés de la Couronne. M. Normandeau a clairement démontré ce matin qu'il y serait favorable. J'ai certainement obtenu toute la collaboration des directeurs généraux de six sociétés pour ce qui est de l'application de nouvelles normes. Cela devrait nous permettre de démontrer . . . L'organisation des ministères est beaucoup plus complexe. Je comprends beaucoup mieux les problèmes de M. O'Toole et je conviens qu'il doit faire preuve de prudence car les incidences sont nombreuses. Toutefois, les sociétés de la Couronne me semblent le meilleur laboratoire qui puisse exister. Avec leur collaboration, le Parlement pourra vérifier une présentation concise de leurs activités.

Le vice-président: Je me demande si nous devrions terminer sur cette note. Monsieur Towers.

M. Towers: Une courte question supplémentaire, monsieur Francis. J'aurais une question à poser à M. Ross. Tout à l'heure, en parlant du financement des sociétés de la Couronne, il a parlé des prêts et mises de fonds. Y aurait-il un problème si on y ajoutait le mot «redevances»?

[Texte]

• 1155

Mr. Ross: Mr. Towers, Mr. Chairman. I used the term "grants". In other words, I think the government in fact can, as they do now—the CBC is an example of a crown corporation which is very distinct. In fact, when they provide money to the CBC for capital, they do it through a budgetary appropriation or a grant. In other words, it is written off the books of Canada, but it is treated as an asset, of course, by the CBC. So the CBC accounts for it in the same way, except it is contributed capital, for which there is no intent that it ever be repaid. Therefore it is written off the government books. So you have a grant as one option.

The second one is to lend the money. And the implied intent there is that the corporation is going to repay it, and secondly that it will be able to cover the interest on it. So it is a financial test.

The third possibility is to treat it as equity, and in a sense the question there is, is it equity on which no return is expected, or is it equity on which a return is expected.

So there are a number of options, and the options have an effect, I think, on the management of the crown corporation and its national results, and they have a very important effect on the government's accounts, too. You have to look at it both from the point of view of the accounts of the crown corporation and from the point of view of the government's accounts as well. And both objectives can be satisfied. I have used the illustration of contributed surplus to CBC. That is why it is important that while one may think of a crown corporation like the CBC as being very independent, in fact there are methods to treat it as a non-investment, to write it off.

Mr. Towers: But, sir, could you not include "levy" along with that, because...

Mr. Ross: Levy on the public.

Mr. Towers: Levy on the public; that is right.

Mr. Ross: Mr. Chairman, I guess there you do have a question which I think is, when you are making a levy on the public, that is something left up to the crown corporation management. Here we have a situation where in sense your tolls are subject almost to international agreement, not only...

Mr. Normandeau: They are.

Mr. Ross: So there are problems. Or when you have a levy on the public, is that something Parliament should always authorize? Or are there cases where the levy should really be within the jurisdiction of the corporation itself? Now, there are two ways of dealing with this, of course. If in fact you get a gross presentation, then you at least have an opportunity, even if you do not authorize that levy in Parliament—you at least are aware such a levy has been made and there is an opportunity through the display of the Estimates to express your views on it—which gets it back to the question of legal compliance versus accountability.

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman.

[Traduction]

Mr. Ross: Monsieur Towers, monsieur le président, j'ai employé le mot «subventions». Autrement dit, je pense que le gouvernement peut, comme il le fait présentement... Radio-Canada est un exemple de société de la Couronne très spéciale. En fait, lorsque le gouvernement fournit de l'argent à Radio-Canada pour son capital, il le fait par crédit budgétaire ou par subvention. Autrement dit, c'est radié dans les comptes du Canada, mais c'est inscrit comme un actif pour Radio-Canada, bien sûr. Donc Radio-Canada le comptabilise de la même façon, sauf que c'est un capital d'appart, que l'on ne s'attend pas de rembourser. C'est donc annulé dans les livres comptables du gouvernement. Alors la subvention est une possibilité.

La deuxième possibilité, c'est prêter l'argent. Mais cela implique un remboursement par la société, et deuxièmement des intérêts à rencontrer. C'est donc alors un prêt recouvrable.

La troisième possibilité, c'est une mise de fonds. Dans un sens c'est là la question, s'agit-il d'une mise de fonds dont on n'attend aucun revenu, ou d'une mise de fonds dont on attend des revenus.

Il y a donc plusieurs possibilités, et je pense que ces possibilités ont un effet sur l'administration de la société de la Couronne et ses résultats au niveau national. Elles ont également un effet très important sur les comptes du gouvernement. Vous devez l'étudier du point de vue des comptes de la société de la Couronne et du gouvernement. On peut rencontrer les deux objectifs. J'ai utilisé l'exemple du surplus versé à Radio-Canada, de là son importance. Quoique l'on puisse penser qu'une société de la Couronne comme Radio-Canada soit très autonome en fait il est possible de la considérer comme un non investissement, et de radier le montant des livres.

Mr. Towers: Mais, monsieur, ne serait-il pas possible d'inclure «redevances» parce que...

Mr. Ross: La redevance perçue du public.

Mr. Towers: Redevances perçue du public, en effet.

Mr. Ross: Monsieur le président, cette question de redevances perçues du public relève de la direction de la société de la Couronne. Nous avons ici une situation où, dans un sens, les redevances sont sujettes à un accord presque international, non seulement...

Mr. Normandeau: Ils le sont.

Mr. Ross: Il y a donc un problème. Lorsque vous percevez une redevance du public le Parlement devrait-il l'autoriser automatiquement ou y a-t-il des cas où cela devrait relever de la compétence de la société comme telle? Bien sûr, il y a deux façons d'envisager la chose. Si en fait vous obtenez une présentation globale, vous avez au moins l'occasion, même si le Parlement ne l'autorise pas... au moins vous savez que cela a été fait et vous avez l'occasion de faire connaître votre opinion sur le sujet lors de l'étude du budget... ce qui revient à la question du respect de la loi versus l'imputabilité.

Mr. Towers: Merci, monsieur le président.

[Text]

The Vice-Chairman: In accordance with the motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, October 31, 1978, the following document should be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence: this one, a briefing document entitled *Demonstration Projet-Improving the Financial Information Parliament Receives, Illustrative Estimates for the St. Lawrence Seaway Authority, 1978-79*; the appendix "PA-21", I believe.

Now, I would like to thank the witnesses, the Auditor General, Mr. Ross, Mr. Sherwin and—I do not want to miss anybody here—Mr. Millward at the end, the Audit Director; and then Mr. O'Toole from the Treasury Board Secretariat, and from the St. Lawrence Seaway Authority, Mr. Normandeau. I believe Mr. Graham and Mr. Forgues are the others.

In accordance with the schedule adopted by the steering committee, the next meeting will be on Tuesday, February 20, in this room, Room 269 West Block. The subject will be the Public Accounts of Canada for the fiscal year ended March 31, 1978, Volume One, sections 2 and 3.

We have been having briefing meetings on Mondays, but in view of the items for next Tuesday's agenda, I think I would like to defer the question of whether there will be a briefing until the return of the Chairman. I do not know that it is necessary for Monday night.

• 1200

Is there any other question, anything anyone wants to raise? If not, the meeting is adjourned to the call of the Chair.

Mr. Towers: And you are a good Chairman, sir. Very fair.

The Vice-Chairman: Thank you.

[Translation]

Le vice-président: Conformément à une motion adoptée lors de la séance du Comité du mardi 31 octobre 1978, les documents suivants sont annexés aux comptes rendus: un document d'information intitulé projet de démonstration, améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au parlement, modèle de présentation du budget de l'Administration de la voie maritime du St-Laurent, 1978-1979; je pense que c'est l'annexe PA-21.

J'aimerais remercier les témoins, le Vérificateur général, M. Ross, M. Sherwin et je ne veux oublier personne... M. Millward au bout, le directeur des vérifications; et ensuite M. O'Toole du secrétariat du Conseil du Trésor, et M. Normandeau de l'Administration de la voie maritime du St-Laurent. Je pense que les autres sont M. Graham et M. Forgues.

Conformément au calendrier adopté par le comité directeur, la prochaine séance aura lieu le mardi 20 février dans cette pièce, pièce 269, Édifice de l'Ouest. Le sujet à l'étude sera les comptes publics du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978, volume 1, sections 2 et 3.

Nous avons des sessions d'information les lundis, mais compte tenu des articles à l'ordre du jour mardi prochain, j'aimerais mieux reporter la question des séances d'information jusqu'au retour du président. J'ignore si c'est nécessaire pour lundi soir.

Y a-t-il d'autres questions? Sinon, la réunion est levée jusqu'à nouvel ordre.

M. Towers: Vous êtes un excellent président, monsieur, très juste.

Le vice-président: Je vous remercie.

APPENDIX "PA-21"

Demonstration Project
Improving the Financial Information Parliament Receives
Illustrative Estimates for the St. Lawrence Seaway Authority
1978-79

PRIMARY FEATURES

- Accountability
- Comparability
- Useful and Relevant

SOME KEY QUESTIONS

- What are the objectives of the Authority?
- How is the Authority organized to meet this objective?
- What are the Authority's programs?
- How does the Authority finance its operations?
- What is the cause of changes in expenditure levels?
- What is the trend in performance indicators?

OPERATIONS

- What are the main activities of operations?
- How are they organized to carry out operations?
- What are the total costs?
- What are the total revenues?
- Why is there a change in expenditure and revenue levels?
- Why and what capital expenditures are being made?
- What change has occurred in manpower levels?
- What is the long range financial projection for the SLSA?
- What is the trend in outputs and performance indicators?

IMPROVING THE FINANCIAL INFORMATION PARLIAMENT RECEIVES - ILLUSTRATIVE ESTIMATES FOR THE ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

The Deep Waterway Program and the Sault Ste. Marie Canal Program of the St. Lawrence Seaway Authority are two of the many programs making up the Estimates of the Department of Transport. Since our examination of the form of the Estimates did not include the programs of the Department or of the remaining agencies, departmental summary information for the Estimates of the Ministry of Transport is not included in the illustrations that follow.

In the present Estimates Blue Book, information about the St. Lawrence Seaway Authority is limited to a brief narrative description, and proposed appropriations are included only when costs exceed revenues from tolls, and funds are required to meet the net deficit. The illustrative Estimates present information about the total financial operations of the Authority so that appropriations to meet a deficit, if required, can be viewed in the context of the Authority's actual and planned financial results.

In co-operation with the staff of the Authority, the present Estimates format for the Authority was reviewed and those areas where financial disclosure could be improved were identified. In addition, financial and non-financial data available in the Authority relevant to the disclosure of resource requirements is identified to aid in the understanding and evaluation of the operations of the Authority.

The resulting illustrations present financial and operating information, the components of which are shown in progressively expanded detail. Much of the data in the model is used by the Authority in managing its activities; all of the data was obtained from documents produced by the Authority or from information that it prepared for other uses.

We did not audit the data set forth in the illustrations nor did we review the budgeting procedures used to derive the forecasts. Our audits indicate that the Authority's accounting system produces information on the same basis as the financial data set out in the model. The non-financial data is not subject to regular reporting since the Authority is still experimenting with alternative indicators that would accurately reflect the level of activity and performance. Those presented in the model serve only to identify the need for such indicators and are not intended to represent any preferred indicators.

At present the Estimates for the Authority's Deep Waterway Program and the Sault Ste. Marie Canal Program is limited to:

- an appropriation summary for any net deficit that might occur;
- a Program by Activities table which defines regions as being activities;
- a narrative description of the Objective and the Program; and
- tables for Objects of Expenditure and Manpower.

The illustrative estimates on the following pages expands this information significantly.

Using the Deep Waterway Program as the basis to illustrate the proposed new format the illustration begins with a more detailed statement of the Authority's objectives, an amended version of the Program Description followed by a System Description which capsulizes the operational areas of the Authority. The Vote Summary is unchanged except for the addition of several explanatory notes.

The major change made in the information presented has been the introduction of forecast financial information which is comparable with published financial statements of the Authority and provides the means to measure the performance of the Authority against its financial projections.

Another important addition is the illustration of "Comparative Highlights" where significant financial data is presented with explanations of major changes from the previous year. Both the nature of and the reason for each major change are included. Costs and sources of funding are also detailed and reconciled to the amount of the requested appropriation. Indicators of activity and of performance are presented. These are possible indicators and are not intended as the definitive indicators by which the Authority's performance would be measured. Further study and experiment are required by the Authority before appropriate norms are defined. The Object of Expenditure presentation indicates the type of resource which the Authority anticipates it will require to conduct its activities. An analysis of the major objects of expenditure is included.

Activity costs, operations, maintenance and administration are summarized by regions in a manner that is compatible with the Authority's method of operation and financial control. Programme Forecast information is presented to show the financial plans of the Authority for the current and future years including its planned distribution of surplus. A statement of Projected Financial Position is included to show the link between each year's operating results and the Authority's planned financial position at the end of the estimate year. An additional exhibit in the model is an analysis of major non-recurring projects including capital expenditures. An important part of this exhibit is the estimate of the future affect each project will have on net income. Finally in order to show the position of the Authority in future years a three year projected statement of operations has been included.

There is a need for flexibility in establishing formats for the presentation of Estimates material for all Crown corporations. The type, level and method of financial disclosure will vary between corporations because of the variety of operations being conducted. Care is required, in a case when a Crown corporation may be carrying out an activity in a competitive environment, that disclosure is not detrimental to the corporation's operations.

It should be noted that the financial information used in this presentation has been extracted from the 1978-79 program forecasts which has been superseded by more current information during the time this presentation was being formulated.

Estimates, 1978-79

**IMPROVING THE FINANCIAL INFORMATION PARLIAMENT RECEIVES
- ILLUSTRATIVE ESTIMATES FOR THE ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY**

TABLE OF CONTENTS

| | Page |
|--|------|
| Program Objectives | 4 |
| Program Description | 4 |
| Comparative Highlights | 6 |
| Vote Summary | 7 |
| Reconciliation of Vote With Operating Statements | 8 |
| Statement of Operations | 9 |
| Statement of Operations By Regions (1978-79) | 11 |
| Operating Costs By Objects of Expenditure | 12 |
| Projected Financial Position as at March 31 | 13 |
| Projected Statement of Deficit | 14 |
| Projected Statement of Changes in Financial Position | 15 |
| Projected Statement of Operations - 1979-80 to 1981-82 | 16 |
| Major Projects Greater Than \$1 Million | 17 |
| Statement of Operations | |
| Schedule 1 - Montreal Lake Ontario Section | 18 |
| Schedule 2 - Welland Section | 19 |
| Schedule 3 - Non Toll Canals | 20 |

27—108 ESTIMATES, 1978-79

TRANSPORT

J—St. Lawrence Seaway Authority—Deep Waterway Program

OBJECTIVE

This program contributes to the objectives of the Marine Transportation Program.

PROGRAM DESCRIPTION

The St. Lawrence Seaway Authority, a Schedule D Crown Corporation, was incorporated for the purpose of constructing, maintaining and operating the works comprising the Canadian portion of a deep waterway between the Port of Montréal and Lake Erie. The St. Lawrence Seaway Authority Act provides for reasonable charges to users designed to defray costs including repayment of loans and interest thereon. The level of Seaway tolls is set by agreement between Canada and the United States. The agreement provides for review at the request of either party. The deep waterway is divided into two Sections, the Montréal—Lake Ontario Section and the Welland Canal Section.

Montréal—Lake Ontario Section—These facilities comprise seven locks and approaches, bridges and other ancillary structures. Five of the locks are located in Canada and are operated by the Authority. The other two locks are in the United States and are operated by the Saint Lawrence Seaway Development Corporation.

Welland Canal Section—Comprising eight locks between Lake Ontario and Lake Erie is entirely Canadian; the Canal was transferred to the Authority in 1959 and declared to be part of the deep waterway. The Welland Canal has been deepened by the Authority and many other improvements designed to increase efficiency have been made.

OBJECTS OF EXPENDITURE

| Standard Object | Estimates 1978-79 | Forecast Expenditures 1977-78 | Change | Expenditures 1976-77 |
|------------------------------|------------------------|-------------------------------------|----------|-------------------------|
| | (thousands of dollars) | | | |
| OPERATING | | | | |
| All Other Expenditures | (12) | 19,000 | (19,000) | 30,981 |

MANPOWER

| | 1978-79 | 1977-78 | 1976-77 | | |
|--|-----------------------------------|---|--|-----------------------------------|--|
| | Planned Total Man- Years | Planned Con- tinuing Em- ployees on March 31, 1978 | Con- tinuing Em- ployees on Sept. 30, 1977 | Planned Total Man- Years | Con- tinuing Em- ployees on Sept. 30, 1976 |
| Total | 1,384 | 1,269 | 1,223 | 1,439 | 1,293 |
| Percentage change from preceding year | (3.8) | | | | |

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - St. Lawrence Seaway Authority - Deep Waterway Program

PROGRAM OBJECTIVES

In contributing to the objectives of the Marine Transportation Program, the objectives of the St. Lawrence Seaway Authority are:

1. To provide, operate and maintain, in conjunction with the Saint Lawrence Seaway Development Corporation in the United States, an efficient deep waterway system assuring through navigation from the Port of Montreal to Lake Erie.
2. To recover the costs to the Authority of operating and maintaining the deep waterway system.
3. To develop and enforce regulations and standards to ensure safe and efficient movement of marine traffic, and to provide supervision and control of vessel operations.
4. To acquire, operate and maintain, alone, or jointly, or in conjunction with an appropriate authority in the United States, bridges connecting Canada with the United States, as authorized by the St. Lawrence Seaway Authority Act.
5. To acquire, operate and maintain works, or other property as the Governor in Council may deem to be necessarily incidental to works undertaken pursuant to the St. Lawrence Seaway Authority Act.

PROGRAM DESCRIPTION

The St. Lawrence Seaway Authority, a Schedule "D" Crown corporation, is incorporated under the St. Lawrence Seaway Authority Act, for the purpose of constructing, operating and maintaining the works comprising the Canadian portion of a deep waterway between the Port of Montreal and Lake Erie. The St. Lawrence Seaway Authority Act provides for reasonable charges to users to defray costs, and the level of such charges is established by agreement between the respective agencies in Canada and the United States with the approval of both governments.

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

The St. Lawrence Seaway Authority - Deep Waterway Program

SYSTEM DESCRIPTION

For operational and management purposes, the deep waterway is divided into two sections. The Montreal-Lake Ontario Section comprises seven locks and approaches, bridges and other ancillary structures, and raises marine traffic some 68 meters from the elevation of the Port of Montreal to the elevation of Lake Ontario. Five of the locks are located in Canada and are operated and maintained by the Authority. The remaining two locks are located in the United States and are operated and maintained by the Saint Lawrence Seaway Development Corporation. The Welland Canal Section comprises eight locks, three of which are twin locks in flight, approaches, bridges, tunnels and other ancillary structures. Marine traffic is raised some 99 meters from the elevation of Lake Ontario to the elevation of Lake Erie. This section was transferred from the Ministry of Transport to the Authority in 1959, and deemed to be part of the deep waterway system. Since 1959, the Authority has deepened the canal, constructed tunnels under the canal, built a new by-pass channel across the Niagara peninsula and made many other improvements designed to improve the efficiency of the system.

The Authority has been entrusted with operating the Canadian lock and canal at Sault Ste. Marie and the Cornwall Canals hereafter referred to as the Non-Toll Canals. The assets of both canals which are valued in excess of \$8 million are under the administration of the Authority but do not form part of the deep waterway system. Since the Authority does not hold title, the assets are not recorded in the accounts. The operating deficit and capital expenditures of the Non-Toll Canals are recovered from parliamentary appropriations.

Two bridges in the Montreal area, the Champlain and Jacques Cartier, are to be transferred from the National Harbours Board to the Authority in 1978-79. These bridges will form a new entity which will be incorporated as a subsidiary of the St. Lawrence Seaway Authority by December 31, 1978 as directed by Order in Council. This corporation will be provided with a separate parliamentary appropriation to cover the operating deficit of the bridges.

The Authority effective March 1, 1977 is also responsible for operating the Thousand Island Bridge.

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

COMPARATIVE HIGHLIGHTS

| | Estimate 1978-79 (\$000's) | Forecast 1977-78 (\$000's) | Change (\$000's) | Actual 1976-77 (\$000's) |
|---|----------------------------------|----------------------------------|---------------------|--------------------------------|
| STATEMENT OF OPERATIONS | | | | |
| Operating Revenue: | | | | |
| Montreal - Lake Ontario Section | 25,100 | 21,250 | 3,850 | 21,600 |
| Welland Section | 33,100 | 5,250 | 27,850 | 5,813 |
| Non-Toll Canal Section | 10 | 84 | (74) | 122 |
| Total Revenue | 58,210 | 26,584 | 31,626 | 27,535 |
| Operating Expenses: | | | | |
| Montreal - Lake Ontario Section | 21,455 | 19,820 | 1,635 | 18,320 |
| Welland Section | 28,871 | 29,008 | (137) | 23,101 |
| Non-Toll Canal Section | 1,075 | 1,439 | (364) | 1,471 |
| Loan Interest | - | - | - | 46,215 |
| Total Expenses | 51,401 | 50,267 | 1,134 | 89,107 |
| Net Income (loss) before parliamentary appropriations | 6,809 | (23,683) | 30,492 | (61,572) |
| CAPITAL EXPENDITURES | 1,760 | 2,745 | (985) | 549 |
| PARLIAMENTARY APPROPRIATIONS | | | | |
| Welland Section | - | 18,895 | (18,895) | 30,981 |
| Non-Toll Canal Section | 1,070 | 1,360 | (290) | 1,349 |
| MAN-YEARS | 1,370 | 1,369 | 1 | 1,422 |

Note: The statement of operations for 1978-79 reflects a revised toll structure which provides for increases on the Montreal Lake Ontario Section and a similar type of toll structure on the Welland Section to replace the previous system of lockage fees. The revised toll structure was part of an overall refinancing plan, which converted \$624.9 million of loans from Canada to Contributed Capital and eliminated interest expense. The refinancing plan was designed to make the Authority self-supporting eliminating the need for further appropriations to cover the Welland Canal deficit.

27—106 ESTIMATES, 1978-79

TRANSPORT

J—St. Lawrence Seaway Authority—Deep Waterway Program

| | ESTIMATES | | | Expenditures 1976-77 |
|--|-----------|------------|--------------|-------------------------|
| | 1978-79 | 1977-78 | Change | |
| | \$ | \$ | \$ | \$ |
| Budgetary | | | | |
| Appropriation not required for 1978-79 | | | | |
| Deep Waterway—Payments to The St. Lawrence Seaway Authority in payment of the excess of the expenditures over the revenues of the Authority in respect of the operation of the Welland Canal Section of the deep waterway between the Port of Montréal and Lake Erie | | 38,600,000 | (38,600,000) | 30,980,892 |
| Non-Budgetary | | | | |
| Appropriation not required for 1978-79 | | | | 1 |
| Total Program | | 38,600,000 | (38,600,000) | 30,980,893 |

-Sault Ste. Marie Canal Program*

| | ESTIMATES | | | Expenditures 1976-77 |
|---|-----------|-----------|-----------|-------------------------|
| | 1978-79 | 1977-78 | Change | |
| | \$ | \$ | \$ | \$ |
| Budgetary | | | | |
| Vote 115—Payments to The St. Lawrence Seaway Authority in respect of the operating deficit and capital requirements of the Canal entrusted to it with the approval of the Governor in Council, and to authorize the disbursement by the Authority of revenues derived from the operating and management of such Canal | 1,024,000 | 1,360,000 | (336,000) | 1,349,210 |
| Total Program | 1,024,000 | 1,360,000 | (336,000) | 1,349,210 |

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

VOTE SUMMARY

| | Estimate 1978-79 | Net Forecast Expenditure 1977-78 | Change | Actual 1976-77 |
|--|---------------------|--|--------------|-------------------|
| | \$ | \$ | \$ | \$ |
| DEEP WATERWAY - Payments to the St. Lawrence Seaway Authority in payment of the excess of expenditures over the revenues of the Authority and capital expenditures in respect of the Welland Canal Section of the deep waterway between the Port of Montreal and Lake Erie. (Note 1) | - | 18,895,000 | (18,895,000) | 30,981,000 |
| Appropriation not required for 1978-79 (Note 2) | - | - | - | 1 |
| TOTAL PROGRAM | - | 18,895,000 | (18,895,000) | 30,981,001 |

Vote No. 115. SAULT STE. MARIE CANAL - Payments to the St. Lawrence Seaway authority in respect of the operating deficit and capital requirements of the Canal entrusted to it with the Approval of the Governor in Council, and to authorize the disbursements by the Authority of revenues derived from the operating and management of such canal.

| | | | | |
|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 1,070,000 | 1,360,000 | (290,000) | 1,349,000 |
| TOTAL PROGRAM | 1,070,000 | 1,360,000 | (290,000) | 1,349,000 |

Note 1 - An appropriation is no longer required for the Welland Section in 1978-79 since interest on debt to the government is no longer charged and effective with the opening of the 1978 navigational season a revised tariff of tolls will be implemented which provides for incremental increases in rates over the next three years. The revenues generated should exceed the expenditures incurred.

Note 2 - Vote L116d, Appropriation Act No. 1, 1977 authorized the conversion of loans of \$624,950,000 to equity effective April 1, 1977.

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

RECONCILIATION OF VOTE WITH OPERATING STATEMENTS

| | Estimate <u>1978-79</u> (\$000's) | Net Forecast <u>1977-78</u> (\$000's) | Actual <u>1976-77</u> (\$000's) |
|---|---|--|---------------------------------------|
| WELLAND SECTION | | | |
| Net loss before parliamentary appropriations (Schedule 2) | - | 23,758 | 35,437 |
| Less: Items not included in operating deficit vote | | | |
| Depreciation | - | 4,557 | 4,484 |
| Accrued Employee Termination Benefits | - | 445 | 287 |
| Net operating expenditures | - | 18,756 | 30,666 |
| Add: Capital Expenditures | - | 139 | 315 |
| Total appropriation required | - | 18,895 | 30,981 |
| NON-TOLL CANAL | | | |
| Net loss before parliamentary appropriation (Schedule 3) | 1,065 | 1,355 | 1,349 |
| Add: Capital expenditures | 5 | 5 | - |
| Total appropriation required | 1,070 | 1,360 | 1,349 |

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

STATEMENT OF OPERATIONS

| | Estimate 1978-79 (\$000's) | Forecast 1977-78 (\$000's) | Change (\$000's) | Actual 1976-77 (\$000's) |
|---|----------------------------------|----------------------------------|---------------------|--------------------------------|
| Income | | | | |
| Tolls (Note 1) | 54,050 | 19,000 | 35,050 | 18,883 |
| Lockage Fees | - | 4,000 | (4,000) | 3,808 |
| Interest | 1,621 | 1,271 | 350 | 2,120 |
| Other | 2,539 | 2,313 | 226 | 2,724 |
| Total Income | 58,210 | 26,584 | 31,626 | 27,535 |
| Expenses | | | | |
| Operations | 9,771 | 9,777 | (6) | 9,738 |
| Maintenance | 16,082 | 15,230 | 852 | 14,125 |
| Administration | 5,307 | 5,518 | (211) | 5,084 |
| Headquarters (Note 2) | 10,891 | 8,376 | 2,515 | 5,641 |
| Research and Development | 1,000 | 3,000 | (2,000) | - |
| Depreciation (Note 3) | 8,350 | 8,366 | (16) | 8,304 |
| Interest (Note 4) | - | - | - | 46,215 |
| Total Expenses | 51,401 | 50,267 | 1,134 | 89,107 |
| Net income (loss) before parliamentary appropriation | 6,809 | (23,683) | 30,492 | (61,572) |
| Parliamentary appropriations | 1,065 | 20,111 | (19,046) | 32,015 |
| Net income (loss) after parliamentary appropriation | 7,874 | (3,572) | 11,446 | (29,557) |

Statistical Data

| | | | | |
|----------------------------------|-----------|-----------|----------|-----------|
| Operating cost per lock per day* | \$ 14,740 | \$ 14,317 | \$ 423 | \$ 12,069 |
| Operating cost per transit* | \$ 8,077 | \$ 8,687 | \$ (610) | \$ 7,806 |
| Average Vessel Waiting Time | | | | |
| Man Years | 1,370 | 1,369 | 1 | 1,422 |
| Capital Expenditures (000's) | \$ 1,760 | \$ 2,745 | \$ (985) | \$ 549 |

* Excluding interest expense in 1976-77. - 9 -

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

STATEMENT OF OPERATIONS - NOTES

- (1) In 1978 a revised toll structure on the Montreal-Lake Ontario and Welland Sections was negotiated to become effective in stages. The increased tolls are to be implemented over a three-year period commencing with the 1978 navigation season, with 50% of the increase effective in 1978-79, 75% in 1979-80 and 100% in 1980-81. The revised toll structure is part of an overall refinancing plan described below, to make the Authority self-supporting.
- (2) In 1978-79 and 1977-78 Headquarters expense includes a provision for Labour Escalation as part of the Operations, Maintenance and Administration expenses.
- (3) In 1977-78 the Authority adopted the policy of providing for depreciation and accruing employee termination benefits. Both changes were adopted on a retroactive basis and accordingly both the statements of operations and deficit have been restated to reflect these changes retroactively.
- (4) As part of an overall refinancing plan, loans from Canada of \$624,950,000 were converted to contributed capital by parliamentary appropriation effective April 1, 1978. In addition, further accrual of interest on the deferred interest payable was cancelled by the Governor in Council. The Authority also offset \$120,986,000 of contributed capital against deficits incurred prior to March 31, 1978. This transfer was made effective March 31, 1978.
- (5) The parliamentary appropriation authorizing the conversion of loans from Canada to Contributed Capital also authorizes the Minister of Transport to fix from time to time an amount to be paid by the Authority annually out of its toll revenue as a return on capital. No provision for this return has been made pending an announcement as to the amount required.
- (6) Prior to 1978-79 services were provided without charge by the Department of Transport in the areas of channel maintenance, navigation aids and ice breaking. In 1978-79 the Authority has agreed to contribute an as yet undetermined amount towards the cost of these services. No allowance has been made for this expense.

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

STATEMENT OF OPERATIONS BY REGION (1978-79)

| | Montreal Lake Ontario <u>Section</u> (\$000's) | Welland <u>Section</u> (\$000's) | Non Toll <u>Canals</u> (\$000's) | Total 1978-79 (\$000's) |
|--|---|--|---|-------------------------------|
| Income | | | | |
| Tolls | 22,600 | 31,450 | - | 54,050 |
| Interest | 1,296 | 325 | - | 1,621 |
| Other | 1,204 | 1,325 | 10 | 2,539 |
| Total Income | <u>25,100</u> | <u>33,100</u> | <u>10</u> | <u>58,210</u> |
| Expenses | | | | |
| Operations | 3,726 | 5,709 | 336 | 9,771 |
| Maintenance | 6,914 | 8,801 | 367 | 16,082 |
| Administration | 2,397 | 2,711 | 199 | 5,307 |
| Headquarters | 4,568 | 6,150 | 173 | 10,891 |
| Research and Development | - | 1,000 | - | 1,000 |
| Depreciation | 3,850 | 4,500 | - | 8,350 |
| Total Expenses | <u>21,455</u> | <u>28,871</u> | <u>1,075</u> | <u>51,401</u> |
| Net income (loss) before parliamentary appropriations | 3,645 | 4,229 | (1,065) | 6,809 |
| Parliamentary appropriations | <u>-</u> | <u>-</u> | <u>1,065</u> | <u>1,065</u> |
| Net income (loss) after parliamentary appropriations | <u>3,645</u> | <u>4,229</u> | <u>-</u> | <u>7,874</u> |

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

OPERATING COSTS BY OBJECTS OF EXPENDITURE

| | Estimate <u>1978-79</u> (\$000's) | Forecast <u>1977-78</u> (\$000's) | <u>Change</u> (\$000's) | Actual <u>1976-77</u> (\$000's) |
|--------------------------|---|---|----------------------------|---------------------------------------|
| Salaries and Benefits | 30,509 | 28,612 | 1,897 | 25,799 |
| Materials and Supplies | 10,317 | 9,305 | 1,012 | 7,836 |
| Grants in Lieu of Taxes | 1,185 | 956 | 229 | 953 |
| Research and Development | 1,000 | 3,000 | (2,000) | - |
| Interest (Note 4) | - | - | - | 46,215 |
| Depreciation (Note 3) | 8,350 | 8,366 | (16) | 8,304 |
| Other | 40 | 28 | 12 | - |
| Total Expenses | <u>51,401</u> | <u>50,267</u> | <u>1,134</u> | <u>89,107</u> |
| Capital Expenditures | <u>1,760</u> | <u>2,745</u> | <u>(985)</u> | <u>549</u> |

SUPPLEMENTARY DATA

| | <u>1978-79</u> | <u>1977-78</u> | <u>1976-77</u> | | | |
|---|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|---------------------------|-----------------------------|---------------------------|
| | <u>No. of Employees</u> | <u>Average Salary</u> | <u>No. of Employees</u> | <u>Average Salary</u> | <u>No. of Employees</u> | <u>Average Salary</u> |
| <u>Analysis of Salaries and Benefits</u> | | | | | | |
| Operations | | | | | | |
| Maintenance | | | | | | |
| Administration | | | | | | |
| | <u>1978-79</u> | <u>1977-78</u> | <u>1976-77</u> | | | |
| <u>Analysis of Materials and Supplies</u> | | | | | | |
| Maintenance Materials | | | | | | |
| Marine Shunter Development | | | | | | |
| Other | | | | | | |

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

PROJECTED FINANCIAL POSITION AS AT MARCH 31

| | Projection <u>1979</u> (\$000's) | Forecast <u>1978</u> (\$000's) | Actual <u>1977</u> (\$000's) |
|--|--|--------------------------------------|------------------------------------|
| Assets | | | |
| Current assets | | | 13,375 |
| Investments | | | 19,976 |
| Fixed assets | | | 779,030 |
| Less: Accumulated depreciation | | | (141,494) |
| Total Assets | <u> </u> | <u> </u> | <u>670,887</u> |
| Liabilities | | | |
| Current liabilities | | | 7,742 |
| Loans from Canada (Note 4) | - | - | 624,950 |
| Deferred interest on loans (Note 4) | 210,000 | 210,000 | 216,407 |
| Accrued employee termination benefits | 7,409 | 6,930 | 6,150 |
| Equity of Canada | | | |
| Contributed capital | 624,950 | 624,950 | 119,527 |
| Deficit | <u>(178,601)</u> | <u>(186,475)</u> | <u>(303,889)</u> |
| | <u> </u> | <u> </u> | <u>670,887</u> |

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

PROJECTED STATEMENT OF DEFICIT

| | 1978-79 <u>Projected</u> (\$000's) | 1977-78 <u>Forecast</u> (\$000's) | 1976-77 <u>Actual</u> (\$000's) |
|---|--|---|---------------------------------------|
| Balance, beginning of year as restated (Note 4) | 186,475 | 303,889 | 274,332 |
| Add: Amount transferred from statement of operations | (7,874) | 3,572 | 29,557 |
| | <u>178,601</u> | <u>307,461</u> | <u>303,889</u> |
| Less: Amount transferred from contributed capital (Note 4) | - | 120,986 | - |
| Balance, end of year | <u><u>178,601</u></u> | <u><u>186,475</u></u> | <u><u>303,889</u></u> |

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J. - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

PROJECTED STATEMENT OF CHANGES IN FINANCIAL POSITION

| | Projected 1978-79 (\$000's) | Forecast 1977-78 (\$000's) | Actual 1976-77 (\$000's) |
|--|-----------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
| Funds Provided | | | |
| Net Income before parliamentary appropriations | 6,809 | - | - |
| Add: Items not requiring an outlay of funds | | | |
| Depreciation | 8,350 | - | - |
| Provision for employee benefits | 479 | - | - |
| | <u>15,638</u> | <u>-</u> | <u>-</u> |
| Funds provided by operations | 15,638 | - | - |
| Parliamentary appropriations | 1,070 | 20,255 | 32,330 |
| Other | 80 | 71 | 65 |
| | <u>16,788</u> | <u>20,326</u> | <u>32,395</u> |
| Funds Applied | | | |
| Net loss before parliamentary appropriations | - | 23,683 | 61,572 |
| Less: Items not requiring an outlay of funds | | | |
| Depreciation | - | 8,366 | 8,304 |
| Provision for employee benefits | - | 780 | 504 |
| Deferred interest on loans | - | - | 24,201 |
| | <u>-</u> | <u>14,537</u> | <u>28,563</u> |
| Funds utilized by operations | - | 14,537 | 28,563 |
| Fixed asset additions | 1,760 | 2,745 | 549 |
| Increase in Canada Bonds | 10,000 | 3,903 | 3,745 |
| | <u>11,760</u> | <u>21,185</u> | <u>32,857</u> |
| Increase (Decrease) in working capital | 5,028 | (859) | (462) |
| Working Capital, beginning of the year | 4,773 | 5,632 | 6,094 |
| Working Capital, end of the year | <u>9,801</u> | <u>4,773</u> | <u>5,632</u> |

TRANSPORT

PROJECTED - STATEMENT OF OPERATIONS - 1979-80 to 1981-82

| | Forecast | Estimate | Projection* | | |
|---|------------|------------|-------------|------------|------------|
| | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 | 1980-81 | 1981-82 |
| | (\$'000's) | (\$'000's) | (\$'000's) | (\$'000's) | (\$'000's) |
| Income | | | | | |
| Tolls (Note 1) | 19,000 | 54,050 | 57,150 | 60,050 | |
| Lockage Fees | 4,000 | - | - | - | |
| Interest | 1,271 | 1,621 | 2,181 | 2,835 | |
| Other | 2,313 | 2,539 | 2,579 | 2,625 | |
| Total Income | 26,584 | 58,210 | 61,910 | 65,510 | |
| Expenses | | | | | |
| Operations | 9,777 | 9,771 | 9,819 | 9,774 | |
| Maintenance | 15,230 | 16,082 | 16,719 | 17,146 | |
| Administration | 5,518 | 5,307 | 5,040 | 5,238 | |
| Headquarters (Note 2) | 8,376 | 10,891 | 13,338 | 15,612 | |
| Research and Development | 3,000 | 1,000 | 500 | - | |
| Depreciation | 8,366 | 8,350 | 8,350 | 8,350 | |
| Total Expenses | 50,267 | 51,401 | 53,766 | 56,120 | |
| Net Income (loss) before parliamentary appropriations | (23,683) | 6,809 | 8,144 | 9,390 | |
| Recovery from parliamentary appropriations | 20,111 | 1,065 | 1,125 | 1,175 | |
| Net Income (loss) after parliamentary appropriations | (3,572) | 7,874 | 9,269 | 10,565 | |
| Capital expenditures | 2,745 | 1,760 | 4,449 | 15,765 | |
| Capital expenditures financed by parliamentary appropriations | 144 | 5 | 5 | 5 | |
| Return on Equity to Canada (Note 5) | | | | | |

* Current dollars

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY - DEEP WATERWAY PROGRAM

MAJOR PROJECTS GREATER THAN \$1 MILLION

| <u>Total Estimated Cost</u> | <u>Previously Estimated Cost</u> | <u>Forecast Expenditure to March 31/78</u> | <u>Proposed Expenditure 1978-79</u> | <u>Future Year Requirement</u> |
|-------------------------------------|--|--|---|--|
| (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) |

Capital Projects

Construction of Ice
Booms on Lake St. Francis
to prevent floating ice
from entering the Beau-
harnois Canal and damaging
the Quebec Hydro Power
plant; costs shared with
Hydro Quebec, SLSA
share:

1,530

530

1,000

-

Other Projects

Development and
Testing of Marine
Shunters as vehicles to
guide vessels through
locks.

7,000

Relative Benefits and Affect on Net Income

The construction of the ice-boom would assist in establishing a firm December 15 closing date of the navigation season; the estimated annual affect on net income is \$___.

If successful, Marine Shunters would increase capacity by 20 million tons and delay for 10 years a decision on expanding the deep waterway. Total costs of shunters would be about \$75 million if testing proves the concept to be viable. The estimated annual change in net income is \$___.

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

Schedule 1

STATEMENT OF OPERATIONS - MONTREAL - LAKE ONTARIO SECTION

| | Estimate 1978-79 | Forecast 1977-78 | Change | Actual 1976-77 |
|-----------------------|---------------------|---------------------|--------------|-------------------|
| | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) |
| Income | | | | |
| Tolls (Note 1) | 22,600 | 19,000 | 3,600 | 18,883 |
| Interest | 1,296 | 1,256 | 40 | 1,703 |
| Other | 1,204 | 994 | 210 | 1,014 |
| Total Income | <u>25,100</u> | <u>21,250</u> | <u>3,850</u> | <u>21,600</u> |
| Expenses | | | | |
| Operations | 3,726 | 3,675 | 51 | 3,682 |
| Maintenance | 6,914 | 6,380 | 534 | 6,194 |
| Administration | 2,397 | 2,442 | (45) | 2,270 |
| Headquarters (Note 2) | 4,568 | 3,514 | 1,054 | 2,354 |
| Depreciation (Note 3) | 3,850 | 3,809 | 41 | 3,820 |
| Interest (Note 4) | - | - | - | 28,066 |
| Total Expenses | <u>21,455</u> | <u>19,820</u> | <u>1,635</u> | <u>46,386</u> |
| Net Income (loss) | <u>3,645</u> | <u>1,430</u> | <u>2,215</u> | <u>(24,786)</u> |

Statistical Data

| | | | | |
|---|----------|----------|---------|--------|
| Number of Navigation Days | 259 | 267 | (8) | 266 |
| Number of Transits | 5,700 | 5,185 | 515 | 4,859 |
| Cargo Tons (in millions of metric tons) | 54.2 | 57.4 | (3.2) | 49.3 |
| Operating cost/day (\$000's)* | \$ 83 | \$ 74 | \$ 9 | \$ 69 |
| Operating cost/transit (\$000's)* | \$ 3.8 | \$ 3.8 | - | \$ 3.8 |
| Percentage Capacity Utilized | | | | |
| Man-Years | 557 | 558 | (1) | 578 |
| Capital Expenditures (\$000's) | \$ 1,468 | \$ 2,601 | (1,133) | 234 |

* Excluding interest expense in 1976-77.

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

Schedule 2

STATEMENT OF OPERATIONS - WELLAND SECTION

| | Estimate 1978-79 | Forecast 1977-78 | Change | Actual 1976-77 |
|--|---------------------|---------------------|-----------|-------------------|
| | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) |
| Income | | | | |
| Tolls (Note 1) | 31,450 | | 31,450 | |
| Lockage Fees | - | 4,000 | (4,000) | 3,808 |
| Interest | 325 | 15 | 310 | 417 |
| Other | 1,325 | 1,235 | 90 | 1,588 |
| Total Income | 33,100 | 5,250 | 27,850 | 5,813 |
| Expenses | | | | |
| Operations | 5,709 | 5,662 | 47 | 5,652 |
| Maintenance | 8,801 | 8,267 | 534 | 7,325 |
| Administration | 2,711 | 2,754 | (43) | 2,450 |
| Headquarters (Note 2) | 6,150 | 4,768 | 1,382 | 3,190 |
| Research and Development | 1,000 | 3,000 | (2,000) | - |
| Depreciation (Note 3) | 4,500 | 4,557 | (57) | 4,484 |
| Interest (Note 4) | - | - | - | 18,149 |
| Total Expenses | 28,871 | 29,008 | (137) | 41,250 |
| Net Income (loss) before parliamentary appropriations | 4,229 | (23,758) | 27,987 | (35,437) |
| Parliamentary appropriations | - | 18,756 | (18,756) | 30,666 |
| Net Income (loss) after parliamentary appropriations | 4,229 | (5,002) | 9,231 | (4,771) |

Statistical Data

| | | | | |
|--|----------|----------|--------|---------|
| Number of Navigation Days | 274 | 272 | 2 | 278 |
| Number of Transits | 6,780 | 6,162 | 618 | 5,892 |
| Cargo Tons (in millions of metric tons) | 62.3 | 65 | (2.7) | 58.3 |
| Operating cost/day (\$000's)* | \$ 105.4 | \$ 106.6 | (1.2) | \$ 83.1 |
| Operating cost/transit (\$000's)* | \$ 4.3 | \$ 4.7 | (.4) | \$ 3.9 |
| Percentage Capacity Utilized | | | | |
| Man-Years | 768 | 767 | 1 | 797 |
| Capital Expenditures (\$000's) | \$ 287 | \$ 139 | \$ 148 | \$ 315 |

* Excluding interest expense in 1976-77 - 19 -

27—112 ESTIMATES, 1978-79

TRANSPORT

J—St. Lawrence Seaway Authority—Sault Ste. Marie Canal Program

OBJECTS OF EXPENDITURE

| Standard Object | Estimates 1978-79 | Forecast Expenditures 1977-78 | Change | Expenditures 1976-77 |
|---|------------------------|-------------------------------------|--------|-------------------------|
| | (thousands of dollars) | | | |
| OPERATING | | | | |
| All Other Expenditures | (12) 1,024 | 1,312 | (288) | 1,349 |
| (Further Details) | | | | |
| OPERATING | | | | |
| All Other Expenditures | 1,021 | 1,390 | (369) | 1,467 |
| CAPITAL | | | | |
| Construction and Acquisition of Machinery and Equipment | 11 | 4 | 7 | 4 |
| | 1,032 | 1,394 | (362) | 1,471 |
| LESS: RECEIPTS AND REVENUES CREDITED TO THE VOTE | 8 | 82 | (74) | 122 |
| | 1,024 | 1,312 | (288) | 1,349 |

MANPOWER

| MANPOWER | | | | | | | | |
|--|-----------------------------------|---|-----------------------------------|---|--|-----------------------------------|---|--|
| | 1978-79 | | 1977-78 | | | 1976-77 | | |
| | Planned Total Man- Years | Planned Con- tinuing Em- ployees on March 31, 1979 | Planned Total Man- Years | Planned Con- tinuing Em- ployees on March 31, 1978 | Con- tinuing Em- ployees on Strength Sept. 30, 1977 | Planned Total Man- Years | Planned Con- tinuing Em- ployees on March 31, 1977 | Con- tinuing Em- ployees on Strength Sept. 30, 1976 |
| Total..... | 43 | 39 | 47 | 43 | 41 | 55 | 50 | 42 |
| Percentage change from preceding year | (8.5)* | | (14.5) | | | | | |

*The decrease is due to a decreased workload.

*The decrease is due to a decreased workload.

Estimates, 1978-79

TRANSPORT

J - ST. LAWRENCE SEAWAY AUTHORITY

Schedule 3

STATEMENT OF OPERATIONS - NON-TOLL CANALS

| | Estimate 1978-79 (\$000's) | Forecast 1977-78 (\$000's) | Change (\$000's) | Actual 1976-77 (\$000's) |
|-----------------------------|----------------------------------|----------------------------------|---------------------|--------------------------------|
| Income | | | | |
| Other | 10 | 84 | (74) | 122 |
| Total Income | 10 | 84 | (74) | 122 |
| Expenses | | | | |
| Operations (Note) | 336 | 440 | (104) | 404 |
| Maintenance | 367 | 583 | (216) | 606 |
| Administration | 199 | 322 | (123) | 364 |
| Headquarters | 173 | 94 | 79 | 97 |
| Total Expenses | 1,075 | 1,439 | (364) | 1,471 |
| Net Income (loss) | (1,065) | (1,355) | (290) | (1,349) |
| Parliamentary Appropriation | 1,065 | 1,355 | (290) | 1,349 |
| Man-Years | 45 | 44 | 1 | 47 |
| Capital Expenditures | \$ 5,000 | \$ 5,000 | - | - |

Note: In 1978-79 the Cornwall Non-Toll Canal is included in the Montreal-Lake Ontario Section.

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

Annexe 3

ÉTAT DE L'EXPLOITATION - CANAUX SANS PÉAGES

| | Prévisions 1978-1979 | Chiffres prévus 1977-1978 | Diffé- rence | Chiffres réels 1976-1977 |
|-------------------------|-------------------------|---------------------------------|-----------------|--------------------------------|
| | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) |
| Revenus | | | | |
| Autres | 10 | 84 | (74) | 122 |
| Total des revenus | 10 | 84 | (74) | 122 |
| Dépenses | | | | |
| Exploitation (Note) | 336 | 440 | (104) | 404 |
| Entretien | 367 | 583 | (216) | 606 |
| Administration | 199 | 322 | (123) | 364 |
| Administration centrale | 173 | 94 | 79 | 97 |
| Total des dépenses | 1,075 | 1,439 | (364) | 1,471 |
| Profit (perte) | (1,065) | (1,355) | (290) | (1,349) |
| Crédit parlementaire | 1,065 | 1,355 | (290) | 1,349 |
| Années-hommes | 45 | 44 | 1 | 47 |
| Dépenses en capital | \$ 5,000 | \$ 5,000 | - | - |

Note: Pour l'exercice 1978-1979, l'état de l'exploitation sans péage du canal de Cornwall est inclus dans celui de la section Montréal-lac Ontario.

APPENDICE «PA-21»

Projet de démonstration
Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement
Modèle de présentation de Budget pour l'administration de la Voie Maritime de Saint-Laurent
1978-1979

CARACTÉRISTIQUES PREMIÈRES

- Imputabilité
- Comparabilité
- Utilité et pertinence

CERTAINES QUESTIONS ESSENTIELLES

- Quels sont les objectifs de l'administration?
- Comment l'administration est-elle structurée pour atteindre cet objectif?
- Quels sont les programmes de l'administration?
- Comment l'administration finance-t-elle ses opérations?
- Quelles causes expliquent les changements des niveaux des dépenses?
- Quelle tendance se dégage des indicateurs de la performance?

EXPLOITATION

- Quelles sont les principales activités au titre de l'exploitation?
- Quelles structures ont été prévues pour l'exploitation?
- Quel est le total des coûts?
- Quel est le total des revenus?
- Pourquoi y a-t-il changement des niveaux des dépenses et de revenus?
- Comment justifie-t-on les dépenses en capital et quelles dépenses en capital sont engagées?
- Quels changements ont connus les niveaux de main-d'œuvre?
- Quelle est la projection financière à long terme pour l'AVMSL?
- Quelle tendance se dégage des résultats et des indicateurs de la performance?

AMÉLIORER LA QUALITÉ DES RENSEIGNEMENTS FINANCIERS DESTINÉS AU PARLEMENT - MODÈLE DE PRÉSENTATION DE BUDGET: ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

Le programme relatif à la voie navigable en eau profonde et le programme du canal de Sault-Ste-Marie sont deux des nombreux programmes figurant dans le Budget des dépenses du ministère des Transports. Puisque notre examen de la présentation du Budget des dépenses ne touchait pas aux programmes de ce ministère ou des autres organismes qui y sont rattachés, on ne trouvera pas dans les exemples qui suivent un sommaire des renseignements en ce qui concerne le ministère des Transports.

Dans la version actuelle du Livre bleu, les renseignements sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent se limitent à une brève description et les affectations de crédits envisagées ne s'y retrouvent que lorsque les coûts excèdent les revenus provenant des péages et qu'il faut obtenir des fonds pour combler le déficit net. Le modèle de présentation de budget fournit des renseignements sur l'ensemble des opérations financières de l'Administration de manière à ce que les affectations de crédits destinées à combler le déficit, le cas échéant, puissent être perçues dans le contexte des résultats financiers réels et prévus par l'Administration.

En collaboration avec le personnel de l'Administration, nous avons examiné la présentation actuelle du Budget et nous avons précisé les secteurs au titre desquels la communication de l'information financière pouvait être améliorée. En outre, les données financières et non financières que possédait l'Administration et qui pouvaient servir à la communication des besoins en ressources ont été identifiées de manière à ce qu'on puisse mieux comprendre et mieux évaluer les opérations de l'Administration.

Les exemples que nous fournissons présentent des renseignements financiers et des renseignements sur l'exploitation et les éléments en sont présentés d'une manière de plus en plus détaillée. La plupart des données présentées dans notre modèle sont utilisées par l'Administration pour la gestion de ses activités; l'ensemble des données a été tiré de documents publiés par l'Administration ou de la documentation que cette dernière avait préparée à d'autres fins.

Nous n'avons pas vérifié les données présentées dans les exemples et nous n'avons pas examiné les procédés d'établissement du Budget utilisés pour établir les dépenses prévues. Nos vérifications ont indiqué que le système de comptabilité de l'Administration utilisait les mêmes méthodes pour produire son information financière et les données financières figurant dans notre modèle. Les données non financières ne font pas l'objet de rapports périodiques puisque l'Administration est présentement à faire l'essai de divers ensembles d'indices qui pourraient donner une image exacte des niveaux d'activité et de rendement. Ceux qui sont présentés dans notre modèle servent uniquement à indiquer le besoin d'indices de cette nature et n'indiquent aucune préférence.

Présentement, le Budget des dépenses pour le programme relatif à la voie navigable en eau profonde et pour le programme du canal de Sault-Ste-Marie de l'Administration se résume aux éléments suivants:

- un sommaire des affectations de crédits, s'il y a déficit net;
- une présentation du programme par activité dans laquelle les régions figurent à titre d'activités;
- une description du programme et de son objectif; et
- des tableaux ayant trait aux articles de dépense et à la main-d'oeuvre.

Les exemples reproduits dans les pages qui suivent présentent ces renseignements de manière beaucoup plus élaborée.

Utilisant le programme relatif à la voie navigable en eau profonde comme modèle de base de la nouvelle présentation proposée, nous débutons par un énoncé plus détaillé des objectifs de l'Administration de la voie maritime, par une version modifiée de la description du programme, laquelle est suivie d'une description du système qui résume les secteurs opérationnels de l'organisme. Le sommaire des crédits n'est pas modifié si ce n'est l'addition de plusieurs notes explicatives.

Le principal changement à la présentation de l'information a été l'introduction de prévisions financières comparables à celles figurant dans les états financiers de l'Administration. Elles permettront de mesurer le rendement de l'Administration en établissant des comparaisons avec les projections financières.

Un autre ajout important, les "Grandes données comparatives", est un exemple de présentation de données financières importantes accompagnées d'explications ayant trait aux principales différences par rapport à l'année précédente. On y présente la nature de chaque différence importante et la raison qui la justifie. Les coûts et les sources de financement sont également décrits en détail et comparés au montant de l'affectation de crédits demandés. On y retrouve des indices au titre des activités et du rendement. Ces derniers sont présentés à titre d'exemples et ne représentent aucunement des indices définitifs au moyen desquels serait mesurée la performance de l'Administration. Cette dernière devrait effectuer d'autres études et d'autres essais avant que ne soient précisées des normes appropriées. Le tableau des articles de dépense a pour but d'indiquer le genre de ressources que l'Administration prévoit utiliser pour réaliser ses activités. On y trouve une analyse des principaux articles de dépense.

Les coûts des activités et les dépenses de fonctionnement, d'entretien et d'administration sont résumés par région, d'une manière qui est compatible avec les méthodes de contrôle opérationnel et financier de l'Administration. Les renseignements sur les prévisions de programme sont présentés dans le but d'indiquer quels sont les plans financiers de l'Administration pour l'année en cours

et pour les années à venir, y compris la répartition prévue des excédents. Un état de la situation financière projetée est inclus afin d'établir des liens entre les résultats de l'exploitation pour chaque année et la situation financière prévue par l'Administration à la fin de l'exercice visé par le Budget des dépenses. Une autre pièce du modèle présente une analyse des grands projets non périodiques, y compris les dépenses en capital. Une section importante de cette pièce est l'estimation des répercussions futures de chaque projet sur le revenu net. En dernier lieu, afin d'indiquer la situation de l'Administration dans les années à venir, l'on donne un état de l'exploitation présentant des projections s'étendant sur une période de trois ans.

Il faut faire preuve de souplesse dans l'établissement des modèles de présentation de Budget en ce qui a trait aux sociétés de la Couronne. Le genre, le niveau et la méthode de communication de l'information financière varieront selon les diverses sociétés puisqu'il faut tenir compte de la diversité des opérations qui s'y déroulent. Il faut prendre soin, dans le cas d'une société de la Couronne en situation concurrentielle, que la communication de l'information financière ne porte pas préjudice au bon fonctionnement de la société.

Nous tenons à faire remarquer que les renseignements financiers utilisés dans notre modèle de présentation ont été tirés des prévisions de programme pour l'exercice 1978-1979. Au cours de la période où nous avons établi notre modèle, des données plus récentes ont été produites.

Budget 1978-1979

**AMÉLIORER LA QUALITÉ DES RENSEIGNEMENTS FINANCIERS DESTINÉS
AU PARLEMENT -
MODÈLE DE PRÉSENTATION DE BUDGET: ADMINISTRATION DE LA VOIE
MARITIME DU SAINT-LAURENT**

TABLE DES MATIÈRES

| | <u>Page</u> |
|---|-------------|
| Objectifs du programme | 5 |
| Description du système | 6 |
| Grandes données comparatives | 7 |
| Sommaire des crédits | 8 |
| Conciliation du crédit et de l'état de l'exploitation | 9 |
| État de l'exploitation | 10 |
| État de l'exploitation par régions (1978-1979) | 12 |
| Coûts d'exploitation par articles de dépense | 13 |
| Situation financière projetée au 31 mars | 14 |
| État du déficit projeté | 15 |
| État projeté de l'évolution de la situation financière | 16 |
| Projection - État de l'exploitation - 1979-1980 à 1981-1982 | 17 |
| Grands projets dont la valeur dépasse \$1 million | 18 |
| État de l'exploitation | |
| Annexe 1 - Section Montréal - Lac Ontario | 19 |
| Annexe 2 - Section de Welland | 20 |
| Annexe 3 - Canaux sans péages | 21 |

TRANSPORTS

J—Administration de la voie maritime du Saint-Laurent—Programme relatif à la voie navigable en eau profonde

OBJECTIF

Ce programme contribue à la réalisation des objectifs du programme des transports par eau.

DESCRIPTION DU PROGRAMME

L'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, corporation de la Couronne mentionnée à l'annexe D, a été constituée en vue de la construction, l'entretien et l'exploitation des ouvrages situés dans la partie canadienne d'une voie navigable en eau profonde entre le port de Montréal et le lac Érié. La Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent prévoit le paiement de droits raisonnables par les usagers afin d'acquitter les dépenses comprenant le remboursement des prêts et des intérêts. Les péages de la voie maritime sont établis en vertu d'un accord intervenu entre le Canada et les États-Unis. Cet accord prévoit une révision des conditions, à la demande de l'une ou l'autre partie. La voie navigable en eau profonde se divise en deux parties, soit la section de Montréal-lac Ontario et celle du canal de Welland.

Section de Montréal-lac Ontario—Cette section comprend sept écluses ainsi que les approches, des ponts et d'autres ouvrages auxiliaires. Cinq écluses, situées au Canada, sont exploitées par l'Administration. Les deux autres, situées aux États-Unis, sont exploitées par la Saint Lawrence Seaway Development Corporation.

Section du canal de Welland—Cette section, qui comprend huit écluses entre le lac Ontario et le lac Érié, est entièrement canadienne; le canal a été transféré à l'Administration en 1959 et a été déclaré comme faisant partie de la voie navigable en eau profonde. Le canal de Welland a été approfondi par l'Administration et bien d'autres améliorations y ont été apportées dans le dessein d'en accroître l'efficacité.

ARTICLES DE DÉPENSE

| Article courant | Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 | Différence | Dépenses 1976-1977 |
|------------------------------|--------------------------|----------------------------------|------------|-----------------------|
| | (en milliers de dollars) | | | |
| FONCTIONNEMENT | | | | |
| Toutes autres dépenses | (12) | 19,000 | (19,000) | 30,981 |

MAIN-D'ŒUVRE

| | 1978-1979 | | 1977-1978 | | 1976-1977 | |
|--|---------------------------------------|--|---------------------------------------|--|---------------------------------------|--|
| | Années-hommes totales projetées | Effectif constant projeté au 31 mars 1979 | Années-hommes totales projetées | Effectif constant projeté au 31 mars 1978 | Années-hommes totales projetées | Effectif constant projeté au 31 mars 1977 |
| Total | | 1,384 | | 1,269 | | 1,223 |
| Différence (%) par rapport à l'année précédente | | (3.8) | | | | |

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - Administration de la voie maritime du Saint-Laurent - Programme relatif à la voie navigable en eau profonde.

OBJECTIFS DU PROGRAMME

Les objectifs de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, dans le cadre des objectifs du programme des transports par eau, sont les suivants:

1. Fournir, exploiter et entretenir, en collaboration avec la société "Saint Lawrence Seaway Development Corporation" des États-Unis, un système efficace de voie navigable en eau profonde permettant la navigation entre le port de Montréal et le lac Érié.
2. Recouvrer les coûts engagés par l'Administration pour l'exploitation et l'entretien du système de voie navigable en eau profonde.
3. Établir et mettre en vigueur des règlements et des normes assurant la circulation sécuritaire et efficace des navires et permettant la surveillance et le contrôle des opérations maritimes.
4. Construire, mettre en service et entretenir, seul ou conjointement ou en liaison avec une administration compétente des États-Unis, des ponts reliant le Canada aux États-Unis, en conformité avec les dispositions de la Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent.
5. Acquérir, exploiter et entretenir les ouvrages ou autres biens que le gouverneur en conseil estime nécessairement afférents aux ouvrages entrepris en conformité avec la Loi sur l'Administration de la voie maritime du St-Laurent.

DESCRIPTION DU PROGRAMME

L'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, une société de la Couronne mentionnée à l'annexe D, a été constituée en vertu de la Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent en vue de la construction, de l'exploitation et de l'entretien des ouvrages situés dans la partie canadienne d'une voie navigable en eau profonde entre le port de Montréal et le lac Érié. La Loi sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent prévoit le paiement de droits raisonnables par des usagers afin d'acquitter les dépenses. Les péages sont établis en vertu d'un accord convenu entre la société canadienne et la société américaine et approuvé par les deux gouvernements.

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

Administration de la voie maritime du Saint-Laurent - Programme relatif à la voie navigable en eau profonde.

DESCRIPTION DU SYSTÈME

Aux fins de l'exploitation et de la gestion, la voie navigable en eau profonde se divise en deux sections. La section Montréal-Lac Ontario comprend sept écluses ainsi que des approches, des ponts et des ouvrages auxiliaires. Elle permet aux navires de s'élever de 68 mètres entre le port de Montréal et le lac Ontario. Cinq écluses, situées au Canada, sont exploitées et entretenues par l'Administration de la voie maritime. Les deux autres, situées aux États-Unis, sont exploitées et entretenues par la Saint Lawrence Seaway Development Corporation. La section du canal de Welland comprend huit écluses, dont trois sont des écluses jumelées en échelons successifs, des approches, des ponts, des tunnels et d'autres ouvrages auxiliaires. Ces écluses permettent d'élever les navires de 99 mètres entre le lac Ontario et le lac Érié. Cette section a été transférée en 1959 du ministère des Transports à l'Administration de la voie maritime et est considérée comme faisant partie du système de voie navigable en eau profonde. Depuis 1959, l'Administration a approfondi le canal, percé un tunnel sous ce dernier, construit un nouveau canal de dérivation dans la péninsule du Niagara et effectué bien d'autres améliorations dans le dessein d'améliorer l'efficacité du système.

L'Administration s'est vu confier l'exploitation des canaux canadiens sans péage (Cornwall et Sault-Ste-Marie) et de leurs écluses canadiennes. Les immobilisations des canaux sans péage, d'une valeur supérieure à \$8 millions, sont administrées par l'Administration mais ne font pas partie de la voie navigable en eau profonde. Puisque l'Administration n'en est pas propriétaire, ces immobilisations ne sont pas inscrites dans les comptes. Les déficits d'exploitation et les dépenses en immobilisations des canaux sans péage sont recouvrés sur les crédits parlementaires.

Deux ponts de la région de Montréal, les ponts Champlain et Jacques-Cartier, qui étaient administrés par le Conseil des ports nationaux, seront confiés en 1978-1979 à l'Administration de la voie maritime. L'Administration de ces ponts sera confiée à une société distincte, établie par décret au 31 décembre 1978, qui sera une filiale de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent. Cette société se verra accorder des crédits parlementaires distincts pour combler les déficits relatifs à l'exploitation des ponts.

L'Administration de la voie maritime, depuis le 1^{er} mars 1977, a également charge de l'exploitation du pont des Mille-Îles.

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

GRANDES DONNÉES COMPARATIVES

| | Prévisions 1978-1979 (\$000's) | Chiffres prévus 1977-1978 (\$000's) | Différence (\$000's) | Chiffres réels 1976-1977 (\$000's) |
|---|--------------------------------------|--|-------------------------|---|
| ÉTAT DE L'EXPLOITATION | | | | |
| Revenus d'exploitation: | | | | |
| Section Montréal-lac Ontario | 25,100 | 21,250 | 3,850 | 21,600 |
| Section de Welland | 33,100 | 5,250 | 27,850 | 5,813 |
| Canaux sans péage | 10 | 84 | (74) | 122 |
| Total des revenus | 58,210 | 26,584 | 31,626 | 27,535 |
| Dépenses d'exploitation: | | | | |
| Section Montréal-lac Ontario | 21,455 | 19,820 | 1,635 | 18,320 |
| Section de Welland | 28,871 | 29,008 | (137) | 23,101 |
| Canaux sans péage | 1,075 | 1,439 | (364) | 1,471 |
| Intérêts sur emprunts | - | - | - | 46,215 |
| Total des dépenses | 51,401 | 50,267 | 1,134 | 89,107 |
| Profit (perte) pour l'exercice avant recouvrement par crédits parlementaires | 6,809 | (23,683) | 30,492 | (61,572) |
| DÉPENSES EN CAPITAL | 1,760 | 2,745 | (985) | 549 |
| CRÉDITS PARLEMENTAIRES | | | | |
| Section de Welland | - | 18,895 | (18,895) | 30,981 |
| Canaux sans péage | 1,070 | 1,360 | (290) | 1,349 |
| ANNÉES-HOMMES | 1,370 | 1,369 | 1 | 1,422 |

Note: L'état de l'exploitation pour 1978-1979 reflète un tarif révisé des péages qui prévoit des augmentations au titre de la section Montréal-lac Ontario et un tarif des péages semblable pour la section de Welland afin de remplacer l'ancien système de droits d'éclusage. Le tarif révisé des péages s'insérerait dans un plan global de refinancement qui a permis de convertir des emprunts auprès du Canada, se chiffrant à \$624.9 millions, en capital d'apport et d'éliminer les frais d'intérêt. Le plan de refinancement avait pour but de rendre l'Administration auto-suffisante et d'éliminer ainsi l'obligation de combler à l'aide de crédits parlementaires le déficit du canal de Welland.

BUDGET DES DÉPENSES 1978-1979 27—107

TRANSPORTS

J—Administration de la voie maritime du Saint-Laurent—Programme relatif à la voie navigable en eau profonde

| | PRÉVISIONS | | | Dépenses 1976-1977 |
|---|------------|------------|--------------|-----------------------|
| | 1978-1979 | 1977-1978 | Différence | |
| | \$ | \$ | \$ | \$ |
| Budgétaire | | | | |
| Crédit non requis en 1978-1979 | | | | |
| Voie navigable en eau profonde—Paiements à l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent, pour rembourser à l'Administration l'excédent des dépenses sur les recettes de celle-ci à l'égard de l'exploitation de la section du canal de Weiland de la voie navigable en eau profonde entre le port de Montréal et le lac Érié | | 38,600,000 | (38,600,000) | 30,980,892 |
| Non-budgétaire | | | | |
| Crédit non requis en 1978-1979 | | | | 1 |
| Total au titre du programme | | 38,600,000 | (38,600,000) | 30,980,893 |

—Programme du canal de**Sault-Ste-Marie**

ARTICLES DE DÉPENSE

| Article courant | Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 | Différence | Dépenses 1976-1977 |
|---|--------------------------|----------------------------------|-------------|-----------------------|
| | (en milliers de dollars) | | | |
| FOCTIONNEMENT | | | | |
| Toutes autres dépenses (12) | 1,024 | 1,312 | (288) | 1,349 |
| (Autre ventilation) | | | | |
| FOCTIONNEMENT | | | | |
| Toutes autres dépenses | 1,021 | 1,390 | (369) | 1,467 |
| CAPITAL | | | | |
| Construction et acquisition de machines et de matériel | 11 | 4 | 7 | 4 |
| | 1,032 | 1,394 | (362) | 1,471 |
| MOINS: PRODUITS ET RECETTES À VALOIR SUR LE CRÉDIT | 8 | 82 | (74) | 122 |
| | 1,024 | 1,312 | (288) | 1,349 |

Budget de 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

SOMMAIRE DES CRÉDITS

| | Prévisions 1978-1979 | Montant net des dépenses prévues 1977-1978 | Différence | Chiffres réels 1976-1977 |
|---|-------------------------|---|--------------|--------------------------------|
| | \$ | \$ | \$ | \$ |
| VOIE NAVIGABLE EN EAU PRO- FONDE - Paiements à l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent pour rembourser, à l'administration, l'excédent des dépenses sur les reve- nus à l'égard de l'explo- itation de la section du canal de Welland de la voie navigable en eau profonde entre le port de Montréal et le lac Érié. (Note 1) | - | 18,895,000 | (18,895,000) | 30,981,000 |
| Crédit non requis en 1978-1979 (Note 2) | - | - | - | 1 |
| TOTAL AU TITRE DU PROGRAMME | - | 18,895,000 | (18,895,000) | 30,981,001 |
| Crédit 115 - CANAL DE SAULT-STE- MARIE - Paiements à l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent à l'égard du déficit d'exploitation et des besoins en capitaux relativement au canal confié à l'Administration, avec l'approbation du gouverneur en conseil, et autorisation à l'Administra- tion de dépenser les revenus provenant de l'exploitation et de la gestion de ce canal | 1,070,000 | 1,360,000 | (290,000) | 1,349,000 |
| TOTAL AU TITRE DU PROGRAMME | 1,070,000 | 1,360,000 | (290,000) | 1,349,000 |

Note 1 - En 1978-1979, il n'y aura plus besoin d'affectation de crédits pour la section de Welland puisque l'intérêt sur les sommes dues au gouvernement ne sera plus imputé; un tarif révisé des péages entrera en vigueur lors de l'ouverture de la saison de navigation 1978. Ce tarif prévoit des accroissements de taux répartis sur les trois prochaines saisons de navigation. Les revenus produits devraient dépasser les dépenses engagées.

Note 2 - Le crédit L116d, en vertu de la Loi n^o 1 de 1977 portant affectation de crédits, a autorisé la conversion en avoir, au 1^{er} avril 1977, d'emprunts se chiffrant à \$624,950,000.

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

CONCILIATION DU CRÉDIT ET DE L'ÉTAT DE L'EXPLOITATION

| | Prévisions 1978-1979 (\$000's) | Montant net des dépenses prévues 1977-1978 (\$000's) | Chiffres réels 1976-1977 (\$000's) |
|---|--------------------------------------|---|---|
| SECTION DE WELLAND | | | |
| Perte avant recouvrement par crédits parlementaires (Annexe 2) | - | 23,758 | 35,437 |
| Soustraire: Articles non inclus dans le crédit relatif au déficit d'exploitation | | | |
| Amortissement | - | 4,557 | 4,484 |
| Indemnités de cessation d'emploi courues | - | 445 | 287 |
| Montant net des dépenses d'exploitation | - | 18,756 | 30,666 |
| Ajouter: Dépenses en capital | - | 139 | 315 |
| Total du crédit requis | - | 18,895 | 30,981 |

CANAUX SANS PÉAGE

| | | | |
|---|-------|-------|-------|
| Perte avant recouvrement par crédit parlementaire (Annexe 3) | 1,065 | 1,355 | 1,349 |
| Ajouter: Dépenses en capital | 5 | 5 | - |
| Total du crédit requis | 1,070 | 1,360 | 1,349 |

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

ÉTAT DE L'EXPLOITATION

| | Prévisions 1978-1978 | Chiffres prévus 1977-1978 | Diffé- rence | Chiffres réels 1976-1977 |
|---|-------------------------|---------------------------------|-----------------|--------------------------------|
| | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) |
| Revenus | | | | |
| Péages (Note 1) | 54,050 | 19,000 | 35,050 | 18,883 |
| Droits d'éclusage | - | 4,000 | (4,000) | 3,808 |
| Intérêt sur placements | 1,621 | 1,271 | 350 | 2,120 |
| Autres | 2,539 | 2,313 | 226 | 2,724 |
| Total des revenus | 58,210 | 26,584 | 31,626 | 27,535 |
| Dépenses | | | | |
| Exploitation | 9,771 | 9,777 | (6) | 9,738 |
| Entretien | 16,082 | 15,230 | 852 | 14,125 |
| Administration | 5,307 | 5,518 | (211) | 5,084 |
| Administration centrale (Note 2) | 10,891 | 8,376 | 2,515 | 5,641 |
| Recherche et développement | 1,000 | 3,000 | (2,000) | - |
| Amortissement (Note 3) | 8,350 | 8,366 | (16) | 8,304 |
| Intérêt (Note 4) | - | - | - | 46,215 |
| Total des dépenses | 51,401 | 50,267 | 1,134 | 89,107 |
| Profit (perte) avant recouvrement par crédits parlementaires | 6,809 | (23,683) | 30,492 | (61,572) |
| Crédits parlementaires | 1,065 | 20,111 | (19,046) | 32,015 |
| Profit (perte) après recouvrement par crédits parlementaires | 7,874 | (3,572) | 11,446 | (29,557) |

Données statistiques

| | | | | |
|---|----------|-----------|----------|-----------|
| Coût quotidien d'exploitation par écluse* \$ | 14,740 | \$ 14,317 | \$ 423 | \$ 12,069 |
| Coût d'exploitation par transit* | \$ 8,077 | \$ 8,687 | \$ (610) | \$ 7,806 |
| Temps moyen d'attente par navire | | | | |
| Années-hommes | 1,370 | 1,369 | 1 | 1,422 |
| Dépenses en capital (en milliers de dollars) | \$ 1,760 | \$ 2,745 | \$ (985) | \$ 549 |

*Ne comprend pas les frais d'intérêt pour l'exercice 1976-1977

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

ÉTAT DE L'EXPLOITATION - NOTES

- (1) En 1978, un tarif révisé des péages a été négocié pour la section Montréal-lac Ontario et la section du canal de Welland et il devait être appliqué par étapes. La hausse des péages doit s'étendre sur une période de trois ans commençant avec la période de navigation de 1978, 50% de l'augmentation prenant effet en 1978-1979, 75% en 1979-1980 et 100% en 1980-1981. Le tarif révisé des péages fait partie du plan global de refinancement susmentionné afin de rendre l'Administration auto-suffisante.
- (2) En 1978-1979 et en 1977-1978, les dépenses de l'administration centrale comportait une provision au titre de l'augmentation des coûts en main-d'oeuvre à porter au poste des dépenses d'exploitation, d'entretien et d'administration
- (3) En 1977-1978, l'Administration a adopté la politique de calculer l'amortissement des immobilisations et la politique de comptabiliser le passif couru pour les indemnités de cessation d'emploi. Ces deux modifications ont été adoptées avec effet rétroactif et par conséquent, l'état de l'exploitation et l'état du déficit ont été refaits de manière à tenir compte de ces modifications avec effet rétroactif.
- (4) Dans le cadre du plan global de refinancement, des emprunts auprès du Canada d'un montant de \$624,950,000 ont été convertis en capital d'apport par le biais d'une affectation de crédits prenant effet le 1^{er} avril 1978. En outre, le calcul des intérêts sur les intérêts reportés a été annulé par le gouverneur en conseil. L'Administration a également porté un montant de capital d'apport de \$120,986,000 en réduction des déficits subis avant le 31 mars 1978. La date d'entrée en vigueur de ce transfert est le 31 mars 1978.
- (5) Le crédit parlementaire autorisant la conversion des emprunts auprès du Canada en capital d'apport a également autorisé le ministre des Transports à fixer, de temps à autre, le montant qui devra être versé annuellement par l'Administration à même ses revenus de péages à titre de rendement sur le capital. Aucune provision n'a été établie à ce titre, dans l'attente de l'annonce du montant requis.
- (6) Avant 1978-1979, le ministère des Transports fournissait gratuitement les services d'entretien des chenaux, les services d'aide à la navigation ainsi que les services de brise-glaces. En 1978-1979, l'Administration consent à verser un montant non encore déterminé pour aider à payer les coûts de ces services. Aucune provision n'a été établie à ce titre.

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

ÉTAT DE L'EXPLOITATION PAR RÉGION (1978-1979)

| | <u>Section Montréal- Lac Ontario</u> | <u>Section de Welland</u> | <u>Canaux sans péages</u> | <u>Total 1978-1979</u> |
|---|--|-----------------------------------|-----------------------------------|----------------------------|
| | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) |
| Revenus | | | | |
| Péages | 22,600 | 31,450 | - | 54,050 |
| Intérêts | 1,296 | 325 | - | 1,621 |
| Autres | 1,204 | 1,325 | 10 | 2,539 |
| Total des revenus | <u>25,100</u> | <u>33,100</u> | <u>10</u> | <u>58,210</u> |
| Dépenses | | | | |
| Exploitation | 3,726 | 5,709 | 336 | 9,771 |
| Entretien | 6,914 | 8,801 | 367 | 16,082 |
| Administration | 2,397 | 2,711 | 199 | 5,307 |
| Administration centrale | 4,568 | 6,150 | 173 | 10,891 |
| Recherche et développement | - | 1,000 | - | 1,000 |
| Amortissement | 3,850 | 4,500 | - | 8,350 |
| Total des dépenses | <u>21,455</u> | <u>28,871</u> | <u>1,075</u> | <u>51,401</u> |
| Profit (perte) avant recouvrement par crédits parlementaires | 3,645 | 4,229 | (1,065) | 6,809 |
| Crédits parlementaires | <u>-</u> | <u>-</u> | <u>1,065</u> | <u>1,065</u> |
| Profit (perte) après recouvrement par crédits parlementaires | <u>3,645</u> | <u>4,229</u> | <u>-</u> | <u>7,874</u> |

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

COÛTS D'EXPLOITATION PAR ARTICLES DE DÉPENSE

| | Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 | Différence | Chiffres réels 1976-1977 |
|---|-------------------------|----------------------------------|------------|--------------------------------|
| | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) |
| Traitements et avantages sociaux | 30,509 | 28,612 | 1,897 | 25,799 |
| Fournitures et approvisionnements | 10,317 | 9,305 | 1,012 | 7,836 |
| Subventions tenant lieu d'impôts fonciers | 1,185 | 956 | 229 | 953 |
| Recherche et développement | 1,000 | 3,000 | (2,000) | - |
| Intérêts (Note 4) | - | - | - | 46,215 |
| Amortissement (Note 3) | 8,350 | 8,366 | (16) | 8,304 |
| Autres | 40 | 28 | 12 | - |
| Total des dépenses | 51,401 | 50,267 | 1,134 | 89,107 |
| Dépenses en capital | 1,760 | 2,745 | (985) | 549 |

DONNÉES SUPPLÉMENTAIRES

| | 1978-1979 | | 1977-1978 | | 1976-1977 | |
|--|----------------------|---------------------|----------------------|---------------------|----------------------|---------------------|
| | Nombre d'employés | Traitement moyen | Nombre d'employés | Traitement moyen | Nombre d'employés | Traitement moyen |
| <u>Analyse: Traitements et avantages sociaux</u> | | | | | | |
| Exploitation | | | | | | |
| Entretien | | | | | | |
| Administration | | | | | | |

| | 1978-1979 | 1977-1978 | 1976-1977 |
|--|-----------|-----------|-----------|
| <u>Analyse: fournitures et approvisionnement</u> | | | |
| Matériel d'entretien | | | |
| Projet des remorqueurs de manoeuvre | | | |
| Autres | | | |

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

SITUATION FINANCIÈRE PROJETÉE AU 31 MARS

| | Chiffres projetés <u>1979</u> (\$000's) | Chiffres prévus <u>1978</u> (\$000's) | Chiffres réels <u>1977</u> (\$000's) |
|---|--|--|---|
| Actif | | | |
| À court terme | | | 13,375 |
| Placements | | | 19,976 |
| Immobilisations | | | 779,030 |
| Soustraire: Amortissement accumulé | | | (141,494) |
| Total de l'actif | <u> </u> | <u> </u> | <u>670,887</u> |
| | <u> </u> | <u> </u> | <u> </u> |
| Passif | | | |
| À court terme | | | 7,742 |
| Emprunts auprès du Canada (Note 4) | - | - | 624,950 |
| Intérêt reporté sur emprunts (Note 4) | 210,000 | 210,000 | 216,407 |
| Passif couru pour indemnités de cessation d'emploi | 7,409 | 6,930 | 6,150 |
| Avoir du Canada | | | |
| Capital d'apport | 624,950 | 624,950 | 119,527 |
| Déficit | (178,601) | (186,475) | (303,889) |
| | <u> </u> | <u> </u> | <u>670,887</u> |
| | <u> </u> | <u> </u> | <u> </u> |

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

ÉTAT DU DÉFICIT PROJETÉ

| | Chiffres projetés 1978-1979 | Chiffres prévus 1977-1978 | Chiffres réels 1976-1977 |
|--|-----------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) |
| Solde au début de l'exercice, redressé (Note 4) | 186,475 | 303,889 | 274,332 |
| À ajouter: Montant transféré de l'état de l'exploitation (Note 4) | (7,874) | 3,572 | 29,557 |
| | 178,601 | 307,461 | 303,889 |
| Soustraire: Montant transféré du capital d'apport (Note 4) | - | 120,986 | - |
| Solde à la fin de l'exercice | 178,601 | 186,475 | 303,889 |

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

ÉTAT PROJÉTÉ DE L'ÉVOLUTION DE LA SITUATION FINANCIÈRE

| | Chiffres projetés 1978-1979 | Chiffres prévus 1977-1978 | Chiffres réels 1976-1977 |
|---|-----------------------------------|---------------------------------|--------------------------------|
| | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) |
| Provenance des fonds | | | |
| Profit avant recouvrement par crédits parlementaires | 6,809 | - | - |
| Ajouter: éléments n'impliquant aucun mouvement de fonds | | | |
| Amortissement | 8,350 | - | - |
| Provision pour indemnités de cessation d'emploi | 479 | - | - |
| Fonds provenant de l'exploitation | 15,638 | - | - |
| Crédits parlementaires | 1,070 | 20,255 | 32,330 |
| Autres | 80 | 71 | 65 |
| | <u>16,788</u> | <u>20,326</u> | <u>32,395</u> |
| Utilisation des fonds | | | |
| Perte après recouvrement par crédits parlementaires | - | 23,683 | 61,572 |
| Soustraire: éléments n'impliquant aucun mouvement de fonds | | | |
| Amortissement | - | 8,366 | 8,304 |
| Provision pour indemnités de cessation d'emploi | - | 780 | 504 |
| Intérêt reporté sur emprunts | - | - | 24,201 |
| Fonds utilisés pour l'exploitation | - | 14,537 | 28,563 |
| Additions aux immobilisations | 1,760 | 2,745 | 549 |
| Placements en obligations d'épargne du Canada | 10,000 | 3,903 | 3,745 |
| | <u>11,760</u> | <u>21,185</u> | <u>32,857</u> |
| Augmentation (diminution) du fonds de roulement | 5,028 | (859) | (462) |
| Fonds de roulement au début de de l'exercice | 4,773 | 5,632 | 6,094 |
| Fonds de roulement en fin d'exercice | <u>9,801</u> | <u>4,773</u> | <u>5,632</u> |

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

PROJECTION - ÉTAT DE L'EXPLOITATION - 1979-1980 à 1981-1982

| | Chiffres prévus 1977-1978 | Prévisions 1978-1979 | Projection* | | |
|---|---------------------------------|-------------------------|-------------|-----------|-----------|
| | | | 1979-1980 | 1980-1981 | 1981-1982 |
| | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) |
| Revenus | | | | | |
| Péages (Note 1) | 19,000 | 54,050 | 57,150 | 60,050 | |
| Droits d'éclusage | 4,000 | - | - | - | - |
| Intérêts sur placements | 1,271 | 1,621 | 2,181 | 2,835 | |
| Autres | 2,313 | 2,539 | 2,579 | 2,625 | |
| Total des revenus | 26,584 | 58,210 | 61,910 | 65,510 | |
| Dépenses | | | | | |
| Exploitation | 9,777 | 9,771 | 9,819 | 9,774 | |
| Entretien | 15,230 | 16,082 | 16,719 | 17,146 | |
| Administration | 5,518 | 5,307 | 5,040 | 5,238 | |
| Administration centrale (Note 2) | 8,376 | 10,891 | 13,338 | 15,612 | |
| Recherche et développement | 3,000 | 1,000 | 500 | - | |
| Amortissement | 8,366 | 8,350 | 8,350 | 8,350 | |
| Total des dépenses | 50,267 | 51,401 | 53,766 | 56,120 | |
| Profit (perte) avant recouvrement par crédits parlementaires | (23,683) | 6,809 | 8,144 | 9,390 | |
| Recouvrement par crédits parlementaires | 20,111 | 1,065 | 1,125 | 1,175 | |
| Profit (perte) après recouvrement par crédits parlementaires | (3,572) | 7,874 | 9,269 | 10,565 | |
| Dépenses en capital | 2,745 | 1,760 | 4,449 | 15,765 | |
| Dépenses en capital financées à l'aide de crédits parlementaires | 144 | 5 | 5 | 5 | |
| Rendement de l'avoir du Canada (Note 5) | | | | | |

* Dollars courants

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT - PROGRAMME
RELATIF À LA VOIE NAVIGABLE EN EAU PROFONDE

GRANDS PROJETS DONT LA VALEUR DÉPASSE \$1 MILLION

| | Coût estimatif total (\$000's) | Coût estimatif antérieur (\$000's) | Dépenses prévues au 31 mars 1978 (\$000's) | Dépenses envisagées 1978-1979 (\$000's) | Besoins futurs (\$000's) |
|--|---|---|---|--|--------------------------------|
| <u>Travaux d'équipement</u> | | | | | |
| Construction d'un réteneur de glaces sur le lac Saint-François pour empêcher les glaces dérivantes de pénétrer dans le canal de Beauharnois et d'endommager la cen- trale hydro-électrique de l'Hydro-Québec; frais partagés entre l'Hydro-Québec; et l'AVMSL: | 1,530 | | 530 | 1,000 | - |
| <u>Autres projets</u> | | | | | |
| Remorqueurs de manoeuvre - Poursuite du projet et mise à l'essai de ces remor- queurs destinés à guider les navires lors du passage des écluses. | 7,000 | | | | |

Avantages y afférents et impact sur les profits

La construction du réteneur de glaces permettrait de fixer au 15 décembre, de manière permanente, la date de clôture de la saison de navigation; on en estime l'impact annuel sur les profits à \$___.

Si l'utilisation des remorqueurs de manoeuvre s'avère un succès, ce projet permettra d'accroître de 20 millions de tonnes la capacité de la voie maritime et permettra de retarder de dix ans les travaux d'expansion de la voie navigable en eau profonde. Le coût total des remorqueurs de manoeuvre sera d'à peu près \$75 millions si les essais prouvent qu'il y a avantage à utiliser ces remorqueurs. Le montant annuel estimatif en ce qui a trait à l'augmentation des profits serait de \$___.

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

Annexe 1

ÉTAT DE L'EXPLOITATION - SECTION MONTRÉAL-LAC ONTARIO

| | Prévisions 1978-1979 | Chiffres prévus 1977-1978 | Diffé- rence | Chiffres réels 1976-1977 |
|----------------------------------|-------------------------|---------------------------------|-----------------|--------------------------------|
| | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) |
| Revenus | | | | |
| Péages (Note 1) | 22,600 | 19,000 | 3,600 | 18,883 |
| Intérêt sur placements | 1,296 | 1,256 | 40 | 1,703 |
| Autres | 1,204 | 994 | 210 | 1,014 |
| Total des revenus | 25,100 | 21,250 | 3,850 | 21,600 |
| Dépenses | | | | |
| Exploitation | 3,726 | 3,675 | 51 | 3,682 |
| Entretien | 6,914 | 6,380 | 534 | 6,194 |
| Administration | 2,397 | 2,442 | (45) | 2,270 |
| Administration centrale (Note 2) | 4,568 | 3,514 | 1,054 | 2,354 |
| Amortissement (Note 3) | 3,850 | 3,809 | 41 | 3,820 |
| Intérêts (Note 4) | - | - | - | 28,066 |
| Total des dépenses | 21,455 | 19,820 | 1,635 | 46,386 |
| Profit (perte) | 3,645 | 1,430 | 2,215 | (24,786) |

Données statistiques

| | | | | |
|--|----------|----------|---------|--------|
| Nombre de jours de navigation | 259 | 267 | (8) | 266 |
| Nombre de transits | 5,700 | 5,185 | 515 | 4,859 |
| Tonnes de cargaison (en millions de tonnes métriques) | 54.2 | 57.4 | (3.2) | 49.3 |
| Coût quotidien de l'exploitation (en milliers de dollars)* | \$ 83 | \$ 74 | \$ 9 | \$ 69 |
| Coût d'exploitation par transit (en milliers de dollars)* | \$ 3.8 | \$ 3.8 | - | \$ 3.8 |
| Pourcentage de la capacité utilisée | | | | |
| Années-hommes | 557 | 558 | (1) | 578 |
| Dépenses en capital (en milliers de dollars) | \$ 1,468 | \$ 2,601 | (1,133) | 234 |

*Ne comprend pas les frais d'intérêt pour 1976-1977.

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

Annexe 2

ÉTAT DE L'EXPLOITATION - SECTION DE WELLAND

| | Prévisions 1978-1979 | Chiffres prévus 1977-1978 | Différence | Chiffres réels 1976-1977 |
|---|-------------------------|---------------------------------|-----------------|--------------------------------|
| | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) | (\$000's) |
| Revenus | | | | |
| Péages (Note 1) | 31,450 | - | 31,450 | - |
| Droits d'éclusage | - | 4,000 | (4,000) | 3,808 |
| Intérêts sur placements | 325 | 15 | 310 | 417 |
| Autres | 1,325 | 1,235 | 90 | 1,588 |
| Total des revenus | 33,100 | 5,250 | 27,850 | 5,813 |
| Dépenses | | | | |
| Exploitation | 5,709 | 5,662 | 47 | 5,652 |
| Entretien | 8,801 | 8,267 | 534 | 7,325 |
| Administration | 2,711 | 2,754 | (43) | 2,450 |
| Administration centrale (Note 2) | 6,150 | 4,768 | 1,382 | 3,190 |
| Recherche et développement | 1,000 | 3,000 | (2,000) | - |
| Amortissement (Note 3) | 4,500 | 4,557 | (57) | 4,484 |
| Intérêts (Note 4) | - | - | - | 18,149 |
| Total des dépenses | 28,871 | 29,008 | (137) | 41,250 |
| Profit (perte) avant recouvrement par crédits parlementaires | 4,229 | (23,758) | 27,987 | (35,437) |
| Crédits parlementaires | - | 18,756 | (18,756) | 30,666 |
| Profit (perte) après recouvrement par crédits parlementaires | 4,229 | (5,002) | 9,231 | (4,771) |
| Données statistiques | | | | |
| Nombre de jours de navigation | 274 | 272 | 2 | 278 |
| Nombre de transits | 6,780 | 6,162 | 618 | 5,892 |
| Tonnes de cargaison (en millions de tonnes métriques) | 62.3 | 65 | (2.7) | 58.3 |
| Coût quotidien de l'exploitation (en milliers de dollars)* | \$ 105.4 | \$ 106.6 | (1.2) | \$ 83.1 |
| Coût d'exploitation par transit (en milliers de dollars)* | \$ 4.3 | \$ 4.7 | (.4) | \$ 3.9 |
| Pourcentage de la capacité utilisée | | | | |
| Années-hommes | 768 | 767 | 1 | 797 |
| Dépenses en capital (en milliers de dollars) | \$ 287 | \$ 139 | \$ 148 | \$ 315 |

* Ne comprend pas les frais d'intérêt pour 1976-1977.

TRANSPORTS

J—Administration de la voie maritime du Saint-Laurent—Programme du canal de Sault-Ste-Marie*

| | PRÉVISIONS | | | Dépenses 1976-1977 |
|--|------------|-----------|------------|-----------------------|
| | 1978-1979 | 1977-1978 | Différence | |
| | \$ | \$ | \$ | \$ |
| Budgétaire | | | | |
| Crédit 115—Paiements à l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent à l'égard du déficit d'exploitation et des besoins en capitaux relativement au canal confié à l'Administration, avec l'approbation du gouverneur en conseil, et autorisation à l'Administration de dépenser les recettes provenant de l'exploitation et de la gestion de ce canal | 1,024,000 | 1,360,000 | (336,000) | 1,349,210 |
| Total au titre du programme | 1,024,000 | 1,360,000 | (336,000) | 1,349,210 |

PROGRAMME PAR ACTIVITÉ
(en milliers de dollars)

| BUDGETARY—BUDGÉTAIRE | | | | | | | |
|-------------------------|-------------------------------------|------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------------------|------------|-------------------------|
| Capital | | | | Total | | | |
| Capital | | | | Total | | | |
| Estimates 1978-79 | Forecast Expenditures 1977-78 | Change | Expenditures 1976-77 | Estimates 1978-79 | Forecast Expenditures 1977-78 | Change | Expenditures 1976-77 |
| Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 | Différence | Dépenses 1976-1977 | Prévisions 1978-1979 | Dépenses prévues 1977-1978 | Différence | Dépenses 1976-1977 |
| 11 | 4 | 7 | 4 | 1,032 | 1,394 | (362) | 1,471 |
| 11 | 4 | 7 | 4 | 1,032 | 1,394 | (362) | 1,471 |
| ..... | ..... | ..... | ..... | 8 | 82 | (74) | 122 |
| 11 | 4 | 7 | 4 | 1,024 | 1,312 | (288) | 1,349 |

OBJECTIF

Ce programme contribue à la réalisation des objectifs du programme des transports par eau.

DESCRIPTION DU PROGRAMME

Administration, exploitation et entretien—Gestion et exploitation du canal sans péage à Sault-Ste-Marie et contrôle et administration des terres adjacentes confiées à l'Administration.

* Il s'agissait, dans les Budgets des dépenses précédents, du programme des canaux confiés (sans péage).

Budget 1978-1979

TRANSPORTS

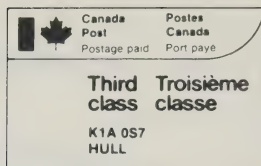
J - ADMINISTRATION DE LA VOIE MARITIME DU SAINT-LAURENT

Annexe 3

ÉTAT DE L'EXPLOITATION - CANAUX SANS PÉAGES

| | Prévisions 1978-1979 (\$000's) | Chiffres prévus 1977-1978 (\$000's) | Diffé- rence (\$000's) | Chiffres réels 1976-1977 (\$000's) |
|-------------------------|--------------------------------------|--|------------------------------|---|
| Revenus | | | | |
| Autres | 10 | 84 | (74) | 122 |
| Total des revenus | 10 | 84 | (74) | 122 |
| Dépenses | | | | |
| Exploitation (Note) | 336 | 440 | (104) | 404 |
| Entretien | 367 | 583 | (216) | 606 |
| Administration | 199 | 322 | (123) | 364 |
| Administration centrale | 173 | 94 | 79 | 97 |
| Total des dépenses | 1,075 | 1,439 | (364) | 1,471 |
| Profit (perte) | (1,065) | (1,355) | (290) | (1,349) |
| Crédit parlementaire | 1,065 | 1,355 | (290) | 1,349 |
| Années-hommes | 45 | 44 | 1 | 47 |
| Dépenses en capital | \$ 5,000 | \$ 5,000 | - | - |

Note: Pour l'exercice 1978-1979, l'état de l'exploitation sans péage du canal de Cornwall est inclus dans celui de la section Montréal-lac Ontario.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacre-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacre-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada;
Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General;
Mr. W. A. Sherwin, Principal.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

From the St. Lawrence Seaway Authority:

Mr. P. D. Normandeau, President.

Du bureau du Vérificateur général:

M. J. J. Macdonell, Vérificateur général du Canada;
M. N. G. Ross, Conseiller du Vérificateur général;
M. W. A. Sherwin, Directeur Principal.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

M. L. O'Toole, Secrétaire adjoint, Direction des programmes.

De l'Administration de la voie maritime du St-Laurent:

M. P. D. Normandeau, Président.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Tuesday, February 20, 1979
Thursday, February 22, 1979

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le mardi 20 février 1979
Le jeudi 22 février 1979

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the fiscal year ended March 31, 1978—Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament Receives; and the Public Accounts of Canada, Volume I—Sections 2 and 3 for the fiscal year ended March 31, 1978.

CONCERNANT:

Le Rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1978—Chapitre 6—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement; et les Comptes Publics du Canada, Volume I—Sections 2 et 3 pour l'année financière terminée le 31 mars 1978.

INCLUDING:

The First Report to the House.

Y COMPRIS:

Le premier rapport à la Chambre.

WITNESSES:

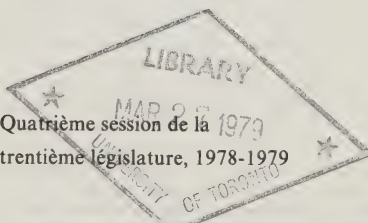
(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Fourth Session of the
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979



STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Ron Huntington

Vice-Chairman: Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Béchar
Brisco

Clarke
(*Vancouver Quadra*)
Crosby
(*Halifax-East Hants*)

Dionne
(*Northumberland-
Miramichi*)
Gauthier (*Roberval*)
Halliday
Johnston
(*Westmount*)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Ron Huntington

Vice-président: M. Lloyd Francis

Messieurs

Joyal
Leblanc (*Laurier*)
Lefebvre
Marceau
Nicholson (Miss)

Orlikow
Parker
Prud'homme
Roy (*Timmins*)
Towers—(20)

(Quorum-11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O 65(4)(b)

Tuesday, February 20, 1979:

Mr. Béchar replaced Mr. Pearsall;
Mr. Marceau replaced Mr. Breau;
Mr. Prud'homme replaced Mr. Lumley;
Mr. Roy (*Timmins*) replaced Mr. Robinson;
Mr. Clarke (*Vancouver Quadra*) replaced Mr. Andre (*Calgary Centre*).

Wednesday, February 21, 1979:

Mr. Leblanc (*Laurier*) replaced Mr. Demers.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 20 février 1979:

M. Béchar remplace M. Pearsall;
M. Marceau remplace M. Breau;
M. Prud'homme remplace M. Lumley;
M. Roy (*Timmins*) remplace M. Robinson;
M. Clarke (*Vancouver Quadra*) remplace M. Andre (*Calgary-Centre*).

Le mercredi 21 février 1979:

M. Leblanc (*Laurier*) remplace M. Demers.

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, February 21, 1979

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

FIRST REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Public Accounts of Canada, Volume I, for the fiscal year ended March 31, 1978, and in particular the following sections:

(a) Section 2—Audited Financial Statements of the Government of Canada;

(b) Section 3—Observations by the Auditor General on the Financial Statements of the Government of Canada.

2. The cooperation of the following witnesses is acknowledged:

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General;

Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General;

Mr. J. J. Kelly, Principal.

From the Office of the Comptroller General:

Mr. H. G. Rogers, Comptroller General;

Mr. S. Mensforth, Deputy Secretary, Financial Administration Branch.

From the Department of Finance:

Mr. L. Langlois, Special Adviser, Fiscal Policy Division.

From the Department of Supply and Services:

Dr. A. G. Irvine, Director General, Government of Canada Accounting Branch.

3. Your Committee heard testimony concerning the Financial Statements of the Government of Canada and the Opinion of the Auditor General thereon in Section 2, Volume I of the 1978 Public Accounts and Observations by the Auditor General in Section 3, Volume I of the 1978 Public Accounts. The greater part of the testimony related to the three reservations in the Auditor General's Opinion and to the implementation of the recommendations contained in the Study of the Accounts of Canada which your Committee had previously endorsed in its Fifth Report to the House of March 9, 1976. The Auditor General's reservations dealt with the reported value of certain assets shown on the Statement of Assets and Liabilities—in particular, with balances designated for deletion from the accounts but reported as assets and liabilities; with the effect of excluding certain Crown corporations from the government accounting entity; and with the reported value of certain loans, investments and advances.

4. The first reservation of the Auditor General refers to the overstatement of assets and liabilities because of the inclusion

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 21 février 1979

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le Volume I des Comptes publics du Canada pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978 et tout particulièrement les parties suivantes:

a) Section 2—États Financiers vérifiés du gouvernement du Canada;

b) Section 3—Observations du Vérificateur général sur les états financiers du gouvernement du Canada.

2. Nous avons reçu la collaboration des témoins suivants:

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. J. J. Macdonell, Vérificateur général;

M. N. G. Ross, conseiller du Vérificateur général;

M. J. J. Kelly, directeur principal.

Du bureau du Contrôleur général:

M. H. G. Rogers, Contrôleur général;

M. S. Mensforth, sous-secrétaire, Direction de l'administration financière.

Du ministère des Finances:

M. L. Langlois, conseiller spécial, Division de la politique fiscale.

Du ministère des Approvisionnements et Services:

M. A. G. Irvine, directeur général, Direction de la comptabilité du gouvernement du Canada.

3. Votre Comité a entendu certains témoignages concernant les États Financiers du gouvernement du Canada et l'Opinion du Vérificateur général sur la section 2 du Volume I des Comptes publics de 1978 ainsi que les Observations du Vérificateur général sur la section 3 du Volume I des Comptes publics de 1978. L'essentiel des témoignages portait sur les trois réserves exprimées par le Vérificateur général ainsi que sur la mise à exécution des recommandations contenues dans l'Étude des comptes du Canada que votre Comité avait avalisée dans son cinquième rapport à la Chambre le 9 mars 1976. Les réserves exprimées par le Vérificateur général portaient premièrement, sur la valeur déclarée de certains éléments d'actif qui figurent dans l'état de l'actif et du passif, et en particulier, sur les soldes destinés à être radiés des comptes, mais qui y ont été néanmoins inscrits, deuxièmement sur l'exclusion de certains organismes d'État de l'entité comptable du gouvernement et troisièmement, sur la valeur déclarée de certains prêts, investissements et avances.

4. La première réserve exprimée par le Vérificateur général porte donc sur certains éléments d'actif et de passif qui ont été

of certain amounts designated for deletion as identified in Notes 5 and 7 to the audited financial statements of the Government of Canada. Your Committee observed that the Study of the Accounts of Canada had recommended that most of these amounts be deleted from the accounts of Canada. Your Committee also observed that the Government recognized and disclosed this overstatement in Notes 5 and 7. After hearing testimony from the Auditor General and from officials of his Office, from the Comptroller General and an official of his Office, your Committee concluded that legislative action should be taken as soon as possible to delete these amounts from the accounts of Canada.

5. Your Committee again recommends that legislative action be taken as soon as possible to delete from the accounts of Canada the assets and liabilities identified in Notes 5 and 7 to the audited financial statements and to prevent similar balances from recurring in future years.

6. The second reservation of the Auditor General concerns the overstatement of assets because certain Crown corporations named in Schedules C and D to the *Financial Administration Act* are excluded from the government accounting entity. The definition of the accounting entity in Note I (ii) to the financial statements is based on the present classification of Crown corporations in the *Financial Administration Act*. Your Committee recognizes that with respect to Crown corporations the Government proposes to amend the *Financial Administration Act* and to introduce separate legislation. Your Committee urges the Government to incorporate in this legislation your Committee's recommendations on the classification of Crown corporations given in its Second (Crown Corporations) Report to the House, dated April 12, 1978 as follows:

"Legislation provide separate schedules for corporations:

- (i) substantially dependent on public funds or carrying on government operations;
- (ii) meeting the test of financial viability and carrying on commercial operations;
- (iii) only partly government-owned . . .".

Based on this classification, in order to eliminate inconsistencies in the recording of assets and budgetary expenditures in the accounts of Canada, your Committee concludes that the government accounting entity, as described in the notes to the financial statements, should include all Crown corporations substantially dependent on public funds or carrying on government operations.

7. Your Committee recommends that the accounting entity of the Government of Canada should include all Crown corporations substantially dependent on public funds or carrying on government operations.

8. The third reservation of the Auditor General questions the reported value of loans to and investments in certain Crown corporations since these corporations have a history of deficits and lack sufficient revenues to repay their indebtedness to Canada. In its Fifth Report, dated March 9, 1976, your Committee called for further study of the accounting for loans to government-controlled organizations whose financing is unrealistic and who therefore may not be in a position to repay

surévalués en raison de l'insertion de certains soldes destinés à être radiés comme le précisent les notes 5 et 7 des états financiers vérifiés du gouvernement du Canada. Votre Comité fait observer que l'Étude des comptes du Canada avait recommandé que la majorité de ces éléments soient supprimés des comptes. Votre Comité signale également que le gouvernement a pris connaissance et a même divulgué cette surestimation dans les notes 5 et 7. Après avoir entendu les témoignages du Vérificateur général et des hauts fonctionnaires de son bureau, du Contrôleur général, et d'un haut fonctionnaire de son bureau, votre Comité conclut que des mesures législatives devraient être prises le plus tôt possible pour que ces éléments soient supprimés des comptes du Canada.

5. Votre Comité recommande à nouveau que des mesures législatives soient prises le plus tôt possible pour supprimer des comptes du Canada les éléments d'actif et de passif inscrits dans les notes 5 et 7 des états financiers vérifiés et pour empêcher que de telles mesures ne se reproduisent.

6. La deuxième réserve du Vérificateur général porte sur certains éléments d'actif qui ont été gonflés du fait que certains organismes d'État inscrits aux annexes C et D de la *Loi sur l'administration financière* ont été exclus de l'entité comptable du gouvernement. La définition donnée à l'entité comptable (Note I—(ii)) des états financiers repose sur le classement actuel des organismes d'État dans la *Loi sur l'administration financière*. Votre Comité sait que le gouvernement a l'intention de modifier cette loi et de faire adopter une loi distincte sur les organismes d'État. Votre Comité demande instamment au gouvernement d'y introduire les recommandations de votre Comité sur le classement des organismes d'État figurant au deuxième rapport (Sociétés de la Couronne) à la Chambre daté du 12 avril 1978, à savoir:

«Que la Loi comporte un classement distinct pour les sociétés:

- (i) largement dépendantes des fonds publics ou dont les activités sont de type gouvernemental;
- (ii) financièrement viables et qui effectuent des opérations commerciales;
- (iii) d'économie mixte . . .».

Afin de supprimer toute contradiction dans la déclaration des éléments d'actif et des dépenses budgétaires dans les comptes du Canada, votre Comité conclut que l'entité comptable du gouvernement, dont la définition figure dans les notes jointes aux états financiers, devrait englober tous les organismes d'État qui dépendent largement de l'aide financière de ce dernier ou qui exercent des activités de type gouvernemental.

7. Votre Comité recommande que l'entité comptable du gouvernement du Canada devrait inclure tous les organismes d'État qui dépendent largement de l'aide financière de ce dernier ou qui exercent des activités du type gouvernemental.

8. La troisième réserve du Vérificateur général remet en question la valeur déclarée des emprunts et des investissements de certaines sociétés d'État en raison de leurs déficits passés et de l'insuffisance de leurs revenus qui les empêchent de rembourser leur dette envers le Canada. Dans son cinquième rapport daté du 9 mars 1976, votre Comité avait demandé qu'une étude approfondie soit effectuée sur la façon de comptabiliser les prêts consentis aux organismes contrôlés par le

such loans. Your Committee is concerned that such a study has not been carried out. Furthermore, your Committee concluded in its Second Report, dated April 12, 1978, that "converting unrecoverable loans to equity investments continues to overstate the assets of Canada..." and recommended that "non-recoverable loans to corporations be written off in the accounts of Canada through budgetary appropriations..."

9. Your Committee recommends that the Office of the Comptroller General review each year loans to and equity investments in Crown corporations with a view to recommending that adequate provision be made through budgetary appropriations where such corporations lack sufficient revenues to repay the investment of Canada.

10. The third reservation of the Auditor General also questioned the reported value of loans to developing countries and loans to and subscriptions in international development associations which, by their terms, have the characteristics of grants or contributions. Your Committee recognizes the special nature and character of these loans and subscriptions and observes that their terms are not adequately disclosed in the audited financial statements of the Government of Canada or elsewhere in Volume I of the Public Accounts. Your Committee heard testimony concerning a number of difficulties relating to the valuation of these loans and subscriptions. In its Fifth Report, dated March 9, 1976, referred to above, your Committee called for further study of loans to other governments. Your Committee concludes that the Office of the Comptroller General should expedite this study and report back to the Committee as soon as possible. Your Committee also concludes that the terms of these loans and subscriptions should be disclosed in the audited financial statements.

11. Your Committee recommends that:

(a) The terms of loans to developing countries and loans to and subscriptions in international development associations be adequately disclosed in the audited financial statements of the Government of Canada; and

(b) The Office of the Comptroller General expedite a study to establish an appropriate basis for valuing such loans and subscriptions and report back to the Committee as soon as possible.

12. Your Committee acknowledges that a number of recommendations of the Report on the Study of the Accounts of Canada have been implemented. However, your Committee notes with concern the delays and lack of progress in implementing certain significant recommendations—in particular, those concerning the deletion of assets and liabilities, the Estimates, the valuation of assets, commitment accounting, revolving funds, and the recording of accounts payable. Your Committee therefore requests the President of the Treasury Board to provide it with a schedule of target dates for implementing the remaining recommendations.

13. Your Committee recognizes the importance of the audited financial statements of the Government of Canada included

gouvernement dont le financement est irréaliste et qui, de ce fait, ne sont pas en mesure de rembourser ces emprunts. Votre Comité s'inquiète de ce que cette étude n'ait pas été menée à bien. En outre, votre Comité conclut dans son deuxième rapport daté du 12 avril 1978 que la «conversion de prêts irrécouvrables en investissements de valeur continue à exagérer l'actif du Canada...», et recommande que «les prêts non recouvrables consentis aux sociétés soient déqualifiés dans les comptes du Canada au moyen de crédits budgétaires...».

9. Votre Comité recommande que le bureau du Contrôleur général vérifie chaque année les prêts consentis aux sociétés d'État ainsi que leurs placements en actions afin de s'assurer qu'on prévoise des affectations de crédits suffisants pour permettre à ces sociétés de rembourser les prêts qui leur ont été consentis par le Canada lorsque leurs revenus ne le leur permettent pas.

10. La troisième réserve du Vérificateur général remet également en question la valeur déclarée des prêts aux pays en développement et des prêts et souscriptions à des associations de développement international car leurs modalités leur confèrent les mêmes caractéristiques que celles des subventions ou des contributions. Votre Comité reconnaît que ces prêts et souscriptions présentent un caractère particulier et remarque que leurs modalités ne sont pas déclarées comme il se devrait dans les états financiers vérifiés du gouvernement ou ailleurs dans le Volume I des Comptes publics. Certains témoins ont signalé au Comité un certain nombre de difficultés relatives à l'évaluation de ces prêts et souscriptions. Dans son cinquième rapport daté du 9 mars 1976, mentionné plus tôt, votre Comité a demandé que soit effectuée une étude approfondie des prêts aux autres gouvernements. Votre Comité conclut que le bureau du Contrôleur général devrait se hâter d'effectuer cette étude et d'en faire rapport au Comité dans les plus brefs délais. Votre Comité conclut également que les modalités de ces prêts et souscriptions devraient être déclarées dans les états financiers vérifiés.

11. Votre Comité recommande que:

a) Les modalités des prêts consentis aux pays en développement et des prêts et souscriptions accordés aux associations de développement international soient déclarés comme il se doit dans les états financiers vérifiés du gouvernement du Canada; et

b) Le bureau du Contrôleur général effectue sans délai une étude qui permette d'établir une base d'évaluation appropriée pour ces prêts et souscriptions et qu'il en fasse rapport au Comité dès que possible.

12. Votre Comité reconnaît qu'un certain nombre de recommandations du rapport sur l'Étude des comptes du Canada ont été appliquées. Toutefois, il déplore les délais et le peu de progrès accomplis pour appliquer certaines recommandations importantes, en particulier celles qui concernent la radiation de l'actif et du passif, les prévisions budgétaires, l'évaluation de l'actif, la comptabilisation des engagements, le fonds renouvelable et l'inscription des comptes payables. Votre Comité demande donc au Président du Conseil du Trésor de lui fournir un échéancier pour la mise en application des recommandations qu'il n'ont pas encore été appliquées.

13. Votre Comité reconnaît l'importance des états financiers vérifiés du gouvernement du Canada inclus dans la section 2

in Section 2 of Volume I of the 1978 Public Accounts and acknowledges the improved disclosure in the notes to these statements. Your Committee also notes the Auditor General's observations calling for the following to be included as part of the information contained in the audited financial statements: a statement of source and use of financial resources; a statement of use of non-budgetary appropriations for loans, investments and advances; and a summary of significant contractual commitments. Your Committee supports all such actions designed to make the audited financial statements of the Government of Canada a complete and useful summary of the Government's financial position, results of operations and changes in financial position.

14. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 2, 6, 9 and 16 of the Fourth Session, Thirtieth Parliament*), is tabled.

Respectfully submitted,

Le président

Ron Huntington

Chairman

du Volume I des Comptes publics de 1978 et remarque une amélioration dans la façon de rapporter les notes jointes à ces états. Votre Comité prend note également des observations du Vérificateur général demandant que les renseignements suivants fassent partie intégrante des états financiers vérifiés: une déclaration de la provenance et de l'utilisation des ressources financières; une récapitulation de l'utilisation des crédits non budgétaires dans le cas des prêts, des investissements et des avances; enfin, un résumé des engagements contractuels importants. Votre Comité appuie toutes les mesures tendant à faire des états financiers vérifiés du gouvernement du Canada un résumé complet et utile de la situation financière du gouvernement et des modifications qui y sont apportées ainsi que des résultats de ses activités.

14. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules n^{os} 2, 6, 9 et 16 de la quatrième session, trentième législature*) est déposé.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 20, 1979
(20)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:35 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Béchard, Brisco, Clarke (*Vancouver Quadra*), Crosby (*Halifax-East Hants*), Francis, Halliday, Huntington, Lefebvre, Marceau, Prud'homme, Roy (*Timmins*) and Towers.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Ms. V. Clements.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. J. J. Macdonell, Auditor General; Mr. J. J. Kelly, Principal. *From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. H. G. Rogers, Comptroller General of Canada.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Public Accounts of Canada, Volume I—Sections 2 and 3 for the fiscal year ended March 31, 1978.

Messrs. Macdonell, Kelly and Rogers made statements and answered questions.

At 10:30 o'clock a.m., the Members present agreed to proceed *in camera*.

The Committee resumed consideration of its draft First Report.

*It was agreed,—*That the draft Report, as amended, be adopted as the Committee's First Report.

*It was agreed,—*That the Chairman present the First Report to the House.

At 11:20 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, FEBRUARY 22, 1979
(21)

The Standing Committee on Public Accounts met at 9:40 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Brisco, Clarke (*Vancouver Quadra*), Crosby (*Halifax-East Hants*), Francis, Halliday, Huntington, Leblanc (*Laurier*), and Lefebvre.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams and Ms. V. Clements.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. J. J. Macdonell, Auditor General; Mr. N. G. Ross, Adviser. *From the Treasury Board Secretariat:* Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 20 FÉVRIER 1979
(20)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 9 h 35 sous la présidence de M. Huntington (président).

Membres du Comité présents: MM. Béchard, Brisco, Clarke (*Vancouver Quadra*), Crosby (*Halifax-East Hants*), Francis, Halliday, Huntington, Lefebvre, Marceau, Prud'homme, Roy (*Timmins*) et Towers.

Aussi présents: Du Service de recherche et de la Bibliothèque du Parlement: M^{me} V. Clements.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. J. J. Macdonell, Vérificateur général; M. J. J. Kelly, directeur principal. Du bureau du Contrôleur général du Canada: M. H. G. Rogers, Contrôleur général.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude des Comptes publics du Canada, Volume I—Sections 2 et 3 pour l'année financière terminée le 31 mars 1978.

MM. Macdonell, Kelly et Rogers font des déclarations et répondent aux questions.

A 10 h 30, les députés présents conviennent de poursuivre leurs travaux à huis clos.

Le Comité reprend l'étude de son projet de premier rapport.

*Il est convenu,—*Que le projet de rapport modifié soit adopté comme premier rapport du Comité.

*Il est convenu,—*Que le président présente le premier rapport à la Chambre.

A 11 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE JEUDI 22 FÉVRIER 1979
(21)

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 9 h 40 sous la présidence de M. Huntington (président).

Membres du Comité présents: MM. Brisco, Clarke (*Vancouver Quadra*), Crosby (*Halifax-East Hants*), Francis, Halliday, Huntington, Leblanc (*Laurier*) et Lefebvre.

Aussi présents: Du Service de recherche et de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams et M^{me} V. Clements.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. J. J. Macdonell, Vérificateur général; M. N. G. Ross, conseiller. Du Secrétariat du Conseil du Trésor: M. L. O'Toole secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1978.

The Committee resumed consideration of Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament Receives.

Messrs. Ross and O'Toole made statements and with the other witness answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, October 31, 1978, the following documents are appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Memorandum and attachments from the Deputy Secretary, Treasury Board, dated January 24, 1979, to the Standing Committee on Public Accounts providing answers on questions respecting flood control projects of the Department of the Environment. (*See Appendix "PA-22"*).

Memorandum and attachment from the Deputy Secretary, Treasury Board, dated February 7, 1979, to the Clerk, Standing Committee on Public Accounts providing an answer to a question with respect to flood control projects of the Department of the Environment. (*See Appendix "PA-23"*).

At 11:57 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 6—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement.

MM. Ross et O'Toole font des déclarations, puis avec l'autre témoin, répondent aux questions.

Conformément à une motion du comité adoptée à la séance du mardi 31 octobre 1978, les documents suivants sont joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Mémoire (et pièces jointes) du secrétaire adjoint du Conseil du Trésor présenté le 24 janvier 1979 au Comité permanent des comptes publics fournissant des réponses aux questions sur les projets de lutte contre les inondations du ministère de l'Environnement. (*Voir Appendice «PA-22»*).

Mémoire (et pièces jointes) du secrétaire adjoint du Conseil du Trésor, présenté le 7 février 1979, au greffier du Comité permanent des comptes publics fournissant une réponse à une question sur les projets de lutte contre les inondations du ministère de l'Environnement. (*Voir Appendice «PA-23»*).

A 11 h 57, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, February 20, 1979

• 0935

[Texte]

The Chairman: I am calling the meeting to order. In accordance with its permanent order of reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee is resuming consideration of the Public Accounts of Canada, Volume 1, Sections 2 and 3.

It is my privilege to welcome the Auditor General to our Committee once again. We also have with us today Mr. Harry Rogers, the Comptroller General of Canada, Mr. J. J. Kelly, a principal of the Auditor General's Office; and Mr. Ranger, Acting Group Chief, Financial Reporting Policy, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch. Good gracious, sir! It is very nice to have you with us. I think we will have to send that down to translation assessment . . .

Mr. Francis, there is a possibility that we might be able to get agreement quite early in this session on this matter of paragraphs 6 and 7 of our report. I have advised our Whip's office that that possibility is there and if we could have a quorum some time shortly after 10 o'clock we might be able to get that report finished and through Committee. Would you be good enough to advise your Whip of that possibility?

Mr. Francis: Well, Mr. Chairman, we walk before we run. Let us be sure we have an agreement on this. I am told there is a possibility that we could deal with the second report too. Is that right?

• 0940

The Chairman: Well, if I could get report number one through the Committee, in camera, depending on whether Miscellaneous Estimates would allow a steering committee at 3.30 p.m., we could move into a steering committee this morning.

Mr. Francis: I have a problem with the Miscellaneous Estimates Committee and the Pension Indexing bill which is extremely important to me.

The Chairman: Is it on this afternoon?

Mr. Francis: The list of witnesses to be called will be before the steering committee and I just have to be there.

The Chairman: So your attendance at a steering committee at 3.30 p.m. would be difficult?

Mr. Francis: Impossible, Mr. Chairman,

Mr. Lefebvre: I am in the same position, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes. Well then, I would suggest that if we could hear our witnesses this morning in an open meeting with recording, if the point that has been holding up our first report is resolved, that we move into camera with a quorum, approve our report, and then move to a steering committee meeting, and we could solve everything this morning.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 20 février 1979

[Traduction]

Le président: La séance est ouverte. Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le comité reprend l'étude des comptes publics du Canada, volume 1, sections 2 et 3.

J'ai le privilège de souhaiter encore une fois la bienvenue au Vérificateur général. Nous avons également avec nous aujourd'hui M. Harry Rogers, Contrôleur général du Canada, M. J. J. Kelly, l'un des directeurs principaux du Bureau du Vérificateur général, ainsi que M. Ranger, chef de groupe intérimaire, Politique des rapports, Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière. Nous sommes vraiment ravis de vous avoir parmi nous. Je crois que nous devons envoyer ceci à la traduction . . .

Monsieur Francis, il est possible que nous parvenions à un accord très rapidement ce matin au sujet des paragraphes 6 et 7 de notre rapport. J'ai fait part de cette possibilité au bureau de notre whip et si nous pouvions réunir un quorum quelques minutes après 10 heures, nous pourrions peut-être terminer ce rapport du comité. Auriez-vous l'obligeance de prévenir votre whip de cette possibilité?

M. Francis: Il faut marcher avant de courir, monsieur le président. Assurons-nous d'abord que nous avons un accord à ce sujet. On me dit qu'il serait également possible d'adopter le second rapport. Est-ce exact?

Le président: S'il était possible que le Comité termine l'étude du rapport numéro 1 à huis clos, nous pourrions peut-être tenir une réunion du comité directeur ce matin, mais tout dépend si le comité directeur peut se réunir à 15 h 30 en dépit du Comité des prévisions budgétaires.

M. Francis: C'est difficile pour moi car je porte un très grand intérêt au projet de loi sur l'indexation des pensions, qu'étudie le Comité des prévisions budgétaires.

Le président: La réunion à ce sujet a-t-elle lieu cet après-midi?

M. Francis: On donnera la liste des témoins avant la séance du comité directeur et je dois absolument être présent.

Le président: Il vous serait donc difficile d'assister à une réunion du comité directeur à 15 h 30?

M. Francis: Ce serait impossible, monsieur le président.

M. Lefebvre: Je me trouve dans la même situation, monsieur le président.

Le président: Bien. Je suggérerais dans ce cas que nous entendions nos témoins ce matin en séance publique, avec enregistrement, et que si nous arrivons à régler le point qui nous empêchait d'adopter le premier rapport, nous passions ensuite en séance à huis clos avec quorum pour approuver ce rapport. Nous tiendrions ensuite une réunion du comité directeur et nous pourrions ainsi tout régler ce matin.

[Text]

Mr. Francis: That would be just fine, Mr. Chairman.

The Chairman: It is just a good possibility that we are going to need a quorum here within the half hour.

Mr. Clarke: I could probably get five from our side here, Mr. Chairman.

The Chairman: All right. Mr. Macdonell, I will call on you or your office for a statement, and then on the Comptroller General.

Mr. J. J. Macdonell (Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

I would like to ask Mr. Kelly just to give a very brief statement, the effect of which will be to clarify the accounting matters that I believe have been causing a certain amount of discussion problem in your Committee, sir.

The Chairman: Yes. Mr. Kelly.

Mr. J. J. Kelly (Principal, Office of the Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman.

The matter under discussion, I believe, relates to the accounting entity, reservation 2, in our opinion, which is in the Public Accounts. Section 2, page 2.2, and the elaboration on that is in our observations which is in Volume I of the Public Accounts, page 3.4 Section 3 both in the French and English versions.

These are also reproduced in Appendix C to our 1978 report. For those who have reports, the reservation is in the opinion on page 598 of the English version, 654 of the French version, and the related observation on the accounting entity is on page 614 of the English version of our report and page 670 of the French version.

Essentially, we are dealing with an accounting inconsistency that arises because of the definition of the accounting entity which excludes Schedules C and D Corporations from the accounting entity.

To summarize briefly, the reservation and the observation as stated in our opinion, the accounting entity of the government of Canada as defined in note to the financial statements, are taken from the study of the accounts of Canada and excluded all Crown corporations named in Schedules C and D of the Financial Administration Act.

In excluding these corporations from the entity, the study assumed that all the corporations were properly classified in that they did not have government-type activities and characteristics, that is, economic or financial characteristics in which C and D corporations had differed from those of the government.

In 1976 we carried out a financial management control study of Crown corporations, and that included a number of Schedule C and D corporations such as the St. Lawrence Seaway and the National Harbours Board. We found that a number of the C and D corporations that we studied, including those two, in fact do carry out government-type activities and are financially dependent on the public purse to a large extent.

[Translation]

M. Francis: Ce serait parfait, monsieur le président.

Le président: Il est tout à fait possible que nous ayons besoin d'un quorum d'ici une demi-heure.

M. Clarke: Je pourrais probablement réunir cinq membres de notre parti, monsieur le président.

Le président: Très bien. Je demanderai donc à M. Macdonell ou à l'un des représentants de son bureau de faire une déclaration et ensuite, nous passerons au Contrôleur général.

M. J. J. Macdonell (Vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président.

J'aimerais demander à M. Kelly de faire une très brève déclaration afin de clarifier certaines questions de comptabilité qui occasionnaient certaines difficultés à votre Comité, je crois, monsieur.

Le président: Très bien, monsieur Kelly.

M. J. J. Kelly (directeur principal, Bureau du Vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président.

La question qui fait l'objet de vos débats, je crois, a trait à la deuxième réserve que nous formulons dans notre opinion au sujet de l'entité comptable. Nous exprimons cette opinion à la page 2.2 de la section 2 des Comptes publics, avec des précisions dans nos observations qui figurent dans le volume I, section 3, page 3.4, des versions française et anglaise des Comptes publics.

Cette opinion et ces observations sont également reproduites dans l'annexe C de notre rapport de 1978. Pour ceux qui ont le rapport entre les mains, nous exprimons cette réserve dans l'opinion donnée à la page 598 de la version anglaise et 654 de la version française, tandis que l'observation portant sur l'entité comptable figure à la page 614 de la version anglaise de notre rapport et à la page 670 de la version française.

Il s'agit au fond d'une contradiction comptable provenant du fait que la définition même de l'expression «entité comptable» nous fait exclure de ce concept les sociétés mentionnées aux annexes C et D.

En somme, nous disons dans la réserve et l'observation que nous formulons dans notre opinion, que la définition de l'entité comptable du gouvernement du Canada dans la note 1 aux états financiers provient de l'étude des comptes du Canada et exclut toutes les sociétés de la Couronne mentionnées aux annexes C et D de la Loi sur l'administration financière.

En excluant ces sociétés de l'entité comptable, les auteurs de l'étude présumaient que toutes les sociétés étaient bien classées, c'est-à-dire qu'elles n'exercent pas d'activité de type gouvernemental et n'ont pas les caractéristiques économiques ou financières qui font différer les sociétés mentionnées aux annexes C et D des sociétés vraiment gouvernementales.

En 1976, nous avons effectué une étude de la gestion et du contrôle financière des sociétés de la Couronne, notamment un certain nombre de sociétés mentionnées aux annexes C et D, telle l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent et le Conseil des ports nationaux. Nous avons constaté qu'un certain nombre de sociétés mentionnées aux annexes C et D que nous avons étudiées, y compris ces deux que je viens de mentionner, exercent en réalité des activités de type gouvernemental et dépendent financièrement dans une grande mesure des deniers publics.

[Texte]

• 0945

Accordingly, it seemed to us that their exclusion from the accounting entity would cause inconsistencies in that they treated similar transactions for similar purposes in the accounts of Canada, not in the accounts of the corporation, differently.

I guess this is best illustrated by looking at the acquisition of fixed assets. Under government accounting policies fixed assets, when acquired by a department, are charged as a budgetary expenditure. If they are acquired by a revolving fund, the recommendation of the study of the accounts of Canada on that basis is that they be charged as a budgetary expenditure. That recommendation has not yet been implemented, but it has full agreement from all parties that it could be. On the other hand, if such assets are acquired by a C or D corporation, they are carried, in effect, as an asset by carrying the loans or investments that financed the assets as an asset in the accounts of Canada.

It seems to me that this inconsistency leads to an overstatement of the assets of Canada, since, because of their financial independence and because of the type of activity that is being carried out by the corporation, the amounts would be recoverable only from the government itself. So that is basically what we are asking.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, my colleague said «financial independence» where I think he meant to say «financial dependence» in his last sentence on the Crown corporations.

Mr. Kelly: Oh, yes, it they are financially dependent on the public purse.

The Chairman: All right. That completes what the Auditor General wants to say. Do you want that on the record?

I will then move to the Comptroller General. Mr. Rogers.

Mr. H. G. Rogers (Comptroller General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. Some of my remarks were going to go over some of the background that Mr. Kelly just dealt with, which I will therefore omit. But I would like to make some comments that confirm, for the record, my understanding of some of the background to the subject we are talking about here today. It was the first matter dealt with by the members of the study of the accounts of Canada.

In its very first recommendation, the report of the study of the accounts of Canada affirmed the longstanding practice of excluding schedules C and D Crown corporations from the accounting entity of the Government of Canada. However, the recommendation was predicated on an appropriate classification scheme of Crown corporations, whereby only the corporations that have economic and financial characteristics which differ from those normally associated with government should be classified as Schedules C and D Crown corporations.

[Traduction]

En conséquence, il nous a semblé que leur exclusion de l'entité de comptabilité entraînerait des anomalies comptables étant donné qu'ils accorderaient un traitement différent à des transactions semblables, ayant des objectifs semblables, dans les comptes du Canada, et non pas dans les comptes de la société.

Un bon exemple en est l'acquisition des immobilisations. Selon les procédures de comptabilité gouvernementales, les immobilisations acquises par un ministère doivent être inscrites comme dépenses budgétaires. Si elles sont acquises au moyen d'un fonds de roulement, l'étude des comptes du Canada recommande qu'elles soient considérées comme une dépense budgétaire. Cette recommandation n'a pas encore été appliquée, mais elle est entièrement appuyée par toutes les parties intéressées. Par ailleurs, si ces immobilisations sont acquises par une société de l'annexe C ou de l'annexe D, elles sont en fait considérées comme un actif et l'on inscrit alors les prêts ou les investissements qui ont permis de financer ces immobilisations comme un actif dans les comptes du Canada.

A mon avis, cette anomalie entraîne une surévaluation de l'actif du Canada puisque, en raison même de l'indépendance financière de la société et de la nature de ses activités, les montants ne seraient recouvrables qu'auprès du gouvernement. C'est essentiellement ce que nous demandons.

M. Macdonell: Monsieur le président, mon collègue vient de parler de «indépendance financière» alors qu'il voulait certainement dire «dépendance financière», dans la dernière phrase qu'il a prononcée au sujet des sociétés de la Couronne.

M. Kelly: Bien sûr, si ces sociétés dépendent financièrement des derniers publics.

Le président: Bien. Je pense que c'est tout ce que le Vérificateur général a à dire. Voulez-vous que cela soit enregistré?

Je vais maintenant passer au Contrôleur général, monsieur Rogers.

M. H. G. Rogers (Contrôleur général du Canada): Merci, monsieur le président. Je me dispenserai de faire les mêmes remarques que M. Kelly vient de faire, mais j'aimerais faire quelques commentaires sur le sujet dont il est question aujourd'hui. Il s'agissait d'ailleurs de la première question étudiée par les membres du groupe d'étude sur les comptes du Canada.

Dans sa première recommandation, le rapport de l'étude des comptes du Canada entérinait la pratique observée depuis longtemps et qui consiste à exclure de l'entité comptable du gouvernement du Canada les sociétés de la Couronne des annexes C et D. Toutefois, cette recommandation était basée sur un système de classification approprié des sociétés de la Couronne, système selon lequel seules les sociétés ayant des caractéristiques économiques et financières différentes de celles qui sont normalement associées au gouvernement... pouvaient être considérées comme des sociétés des annexes C et D.

[Text]

The Public Accounts Committee further recommended in its Fifth Report that the accounting principles and practices contained in the study be incorporated in the notes to the financial statements of the government. This has been done, and the definition of the entity, which is one of the government's stated accounting principles, is now presented as note 1 (2) to the audited financial statements.

Or course, many other recommendations of the study of the accounts of Canada have been implemented, and my office reported the progress made to this Committee on November 9, 1978.

The Auditor General has expressed concerns on numerous occasions that certain Crown corporations should not be excluded from the government accounting entity. He expressed this concern again this year in his second reservation to the audited financial statements by stating that:

Certain of these corporations should not be excluded from the entity because they engage in government-type activities and are financially dependent on the public purse.

There is no question in my mind that changes in the classification of Crown corporations are appropriate. The issues have been well covered by the Auditor General and are being given high priority in my office. Much work has already been done in this respect, and my office will continue its efforts to modify the classification of Crown corporations. In doing so, we will take into consideration the study of the accounts of Canada, the concerns expressed by the Auditor General, and the recommendations of your Committee.

All the members of Parliament, of course, will have the occasion to address their views on Crown corporations when the proposed legislation on Crown corporations is tabled.

In conclusion, I would like to say that, from my point of view, the recommendations to include certain Crown corporations in the accounting entity are appropriate and can be accommodated within the present definition of the accounting entity. All that is required to include such Crown corporations within the accounting entity is to change their classification from either schedule C or D to schedule B. This would be consistent with the recommendations of your Committee in its Fifth Report to the House, dated March 9, 1976 as well as its Second Report, dated April 11, 1978. That is the end of my statement, sir.

• 0950

The Chairman: It is a very interesting statement and, may I say in the Chair, one that gives the Chairman great relief. Mr. Francis. I hope my relief sustains.

Mr. Francis: I hope so too, Mr. Chairman.

Mr. Chairman, I have not re-read the April 1978 report, but it seems to me that what the Committee said was that first, it made no sense to have a rigid legislative framework, with lists A, B, C and D, and no flexibility for the government to change Crown corporations as their status changed. They are dynamic; they change with time. Atomic Energy of Canada was a

[Translation]

Le comité des comptes publics a ensuite recommandé, dans son cinquième rapport, que les principes et pratiques de comptabilité figurant dans l'étude soient incorporés dans les notes accompagnant les états financiers du gouvernement. Cela a été fait et la définition du système, qui est l'un des principes comptables reconnus du gouvernement, est maintenant présentée au paragraphe 2 de la note 1 qui accompagne les états financiers vérifiés.

Beaucoup d'autres recommandations de l'étude des comptes du Canada ont bien sûr été appliquées et mon bureau a fait part à votre comité, le 9 novembre dernier, des progrès enregistrés dans ce domaine.

Le Vérificateur général a affirmé à plusieurs reprises que certaines sociétés de Couronne ne devraient pas être exclues de l'entité comptable du gouvernement. Il l'a dit redit cette année en indiquant, dans la deuxième réserve qu'il émet au sujet des états financiers vérifiés, que:

A mon avis, certaines de ces sociétés ne devraient pas être exclues de l'entité puisqu'elles exercent des activités de type gouvernemental et qu'elles dépendent financièrement de l'État.

A mon avis, il ne fait aucun doute qu'il faut modifier le système de classification des sociétés de la Couronne. Cette question a été longuement examinée par le Vérificateur général et elle revêt une importance prioritaire dans mon bureau. Beaucoup de progrès ont déjà été enregistrés et mon bureau continuera à travailler au remaniement de ce système de classification. Ce faisant, nous tiendrons compte de l'étude des comptes du Canada, des préoccupations du Vérificateur général et des recommandations de votre comité.

Tous les députés auront bien sûr l'occasion de dire ce qu'ils pensent de sociétés de la Couronne lors de la présentation du projet de loi relatif à ces sociétés.

En conclusion, j'estime que les recommandations visant à inclure certaines sociétés de la Couronne dans l'entité comptable sont tout à fait appropriées et peuvent être appliquées selon la définition actuelle de l'entité comptable. Afin que ces sociétés de la Couronne puissent faire partie de ce groupe comptable, il suffit de les transférer de l'annexe C ou D à l'annexe B. Ceci serait d'ailleurs conforme aux recommandations du comité contenues dans le cinquième rapport, daté du 9 mars 1976 ainsi qu'à celles du deuxième rapport, daté du 11 avril 1978. C'est tout, monsieur le président.

Le président: Voilà qui est très intéressant et je dois avouer que j'éprouve un grand soulagement. J'espère que je ne serai pas déçu, monsieur Francis.

Mr. Francis: Moi aussi, monsieur le président.

Bien que je n'ai pas lu le rapport du mois d'avril, je crois me souvenir que le comité s'était prononcé contre un cadre juridique trop rigide, comportant des listes A, B, C et D, ce qui empêcherait le gouvernement de transférer les sociétés de la Couronne d'une liste à l'autre lorsque la situation l'exige. Il ne faut pas oublier que les sociétés de la Couronne évoluent avec

[*Texte*]

very good example of what started as a small research organization and later became a big multinational corporation dealing in immense sums of money and international trade.

We had the spectacle of the government not being able to change the Polymer Corporation from a Crown corporation, the attempt by the government to do it by a \$1 item in the estimates, which was rejected by the Speaker. The fact was that the legislative framework was totally inadequate to deal with the realities of Crown corporation so the Committee recommended that there be a certain amount of discretion by order in council for the government to change the status of corporations. I think the Committee also felt, however, that there should be some general principles in the Financial Administration Act which would lead to some system of classification. We had a good deal of argument about whether government-type operations really meant anything—they were all government-type operations as far as I could see—and whether or not 'dependent upon the Treasury' meant something or whether it did not, but the net result was that the Committee did arrive at some general recommendations. We debated this at some length, but quite consistent with that April 1978 report, we can tidy up the wording of the draft to paragraphs 6 and 7 which held us up the last time, and I am prepared to move some wording at the appropriate time.

The Chairman: May I ask if that is the same wording that has been moved in previous in camera meetings in discussion of the report?

Mr. Francis: No. Slightly modified, not greatly.

The Chairman: Are you satisfied that the witnesses we have here put into the record the clarifying statements for the problem that the steering committee has been facing in trying to get the draft of the First Report through?

Mr. Francis: As far as I am concerned, yes. I do not know about other members of the Committee.

The Chairman: Your colleague, Mr. Lefebvre, does he have any problems?

Mr. Lefebvre: No, I certainly do not.

The Chairman: Is there then any need to ask further questions of the witnesses before we move to an in camera meeting, as far as you are concerned?

Mr. Francis: No.

The Chairman: The next questioner is Mr. Clarke.

Mr. Clarke: Thank you, Mr. Chairman. I did want to ask a couple of questions concerning the proposal, especially concerning this presentation. I would like to ask the Auditor General about the relationship between the presentation, the accounts of the Crown corporation and the Public Accounts. I understand the problem, I think. I want to ask how would the proposed changes change the accounting in the accounts of the Crown corporation.

Mr. Macdonell: Could I ask you to answer that, Mr. Kelly.

The Chairman: Mr. Kelly.

[*Traduction*]

le temps. Ainsi la société Énergie atomique du Canada, de ses débuts comme petite société de recherches est devenue une grosse société multinationale, brassant d'immenses sommes et s'occupant de commerce international.

Lorsque le gouvernement a essayé, par le biais d'un crédit de \$1 dans les prévisions budgétaires, de modifier le statut de la société Polymer, à l'origine une société de la Couronne, l'Orateur s'y est opposé. Les faits prouvent donc que les lois, dans leur forme actuelle, ne répondent plus à l'état actuel des sociétés de la Couronne. C'est la raison pour laquelle le comité a recommandé que le gouvernement soit autorisé, par décret en conseil, à modifier le statut juridique de certaines sociétés. Le comité a néanmoins ajouté qu'à son avis, la Loi sur l'administration financière devrait prévoir des principes généraux permettant la mise sur pied d'un système de classification. On a beaucoup discuté de la question de savoir ce que sont au juste des sociétés d'État, car à mon humble avis, elles le sont toutes; on a également discuté de la signification de la phrase "dépendant du Trésor". Quoi qu'il en soit, le comité a émis des recommandations générales. On en a longuement discuté; conformément au rapport du mois d'avril 1978, nous pourrions maintenant mettre au point l'énoncé des paragraphes 6 et 7, lesquels nous ont retardés la dernière fois. Je puis, si vous le désirez, proposer une version lorsque la question viendra à l'ordre du jour.

Le président: S'agit-il de l'énoncé déjà proposé lors des précédentes réunions à huis clos consacrées au rapport?

M. Francis: Non, il s'agit d'une version légèrement modifiée.

Le président: A votre avis, les explications fournies par nos témoins permettront-elles au comité de direction de terminer la rédaction du projet du premier rapport?

M. Francis: Je crois que oui. Je ne peux pas bien entendu me prononcer pour les autres membres du comité.

Le président: Vous avez des objections, monsieur Lefebvre?

M. Lefebvre: Aucune.

Le président: Avez-vous d'autres questions à poser aux témoins avant d'entamer notre réunion à huis clos?

M. Francis: Je n'en ai pas.

Le président: La parole est à M. Clarke.

M. Clarke: Merci, monsieur le président. Je voudrais poser quelques questions concernant cette proposition. Le Vérificateur général pourrait-il nous expliquer quels sont les liens entre la présentation, les comptes des sociétés de la Couronne et les comptes publics? Je crois comprendre la question. Quelles seront les incidences de ces changements sur la comptabilité des sociétés de la Couronne?

M. Macdonell: Je demanderais à M. Kelly de répondre.

Le président: Monsieur Kelly.

[Text]

Mr. Kelly: I think a good example on that point is the CBC. The CBC gets a budgetary appropriation for its capital expenditures. This year it was about \$64 million. In the Accounts of Canada that is a budgetary expenditure, but in the CBC's accounts it is shown as equity and it is shown as fixed assets, and it is depreciated accordingly—that is, they can maintain a reasonable accrual basis in their accounts.

We are talking here about the treatment in the accounts of Canada. What we are finding is that to carry on government-type activities, if the department carried it out, acquired the same fixed asset, it would be a budgetary expenditure in the accounts of Canada. But if a Crown corporation, to do the same activity—and I guess the Seaway and the Department of Transport are reasonable examples from your Crown corporation hearings—if the Crown corporation did it, got a loan or some equity to do it, that loan or equity would be shown as assets. And we would say that is an inconsistent application of the government accounting principles, the principles of the government's state of accounting.

So the accounts of Canada tend, in that respect, to show as assets things that they would otherwise show as budgetary expenditures. But it does not affect, it need not affect the accounting in the corporation's accounts. The corporation could show it as an equity, a specific equity or something from Canada, and then set it up as a fixed asset and depreciate it to do their measuring on that basis. Does that clarify it?

Mr. Clarke: That is a help, yes. I was going to ask you for an example, and I think the CBC is probably a good one, as you say.

The suggestion then is that the \$64 million that we are talking about, for example, would just be included in the appropriation as a cost of that department and I suppose it comes under Secretary of State.

Mr. Kelly: That is the way it is being done now, yes.

Mr. Clarke: But the \$64 million is being pulled out and shown as an advance or some other kind of asset.

Mr. Kelly: No. In the accounts of Canada it is shown as an expenditure.

Mr. Clarke: Yes, here it is here.

Mr. Kelly: But in the CBC's accounts, it is shown as contributed capital in the equity section and the fixed assets set up and depreciated accordingly. The CBC would like to maintain—and I think it is reasonable—an accrual basis of accounting, whereas Canada is on a modified cash basis.

Mr. Clarke: All right. I am glad I caught this line of questioning because I see there are the other advances that are overstating the assets of the government because they are advances to Crown corporations which will never be able to

[Translation]

M. Kelly: Prenons l'exemple de Radio-Canada qui obtient des crédits pour ses immobilisations, lesquelles se sont élevées à 64 millions de dollars cette année. Dans les comptes du Canada, ces sommes figurent sous la rubrique de «Dépenses budgétaires», alors que dans les comptes de Radio-Canada, ce montant figure sous la rubrique des immobilisations auxquelles s'applique un certain taux d'amortissement, ce qui leur permet d'avoir une comptabilité d'exercice raisonnable.

Il s'agit ici de la façon dont c'est inscrit aux Comptes publics du Canada. Lorsqu'il s'agit d'une activité gouvernementale, si c'est fait par un ministère, si un ministère investit ses crédits dans un bien immeuble, la transaction est inscrite dans les Comptes publics du Canada comme s'il s'agissait d'une dépense. Mais si une société de la Couronne fait la même transaction, je crois que l'on peut se servir, à titre de bon exemple, de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent et du ministère des Transports, si, donc, cette société de la Couronne fait le même genre de choses soit en empruntant des fonds soit en se faisant consentir des crédits à cette fin, alors cet emprunt ou ce crédit affecté à la participation serait inscrit comme actif au bilan. Nous voyons donc que le gouvernement n'applique pas les principes comptables suivant les mêmes modalités dans ces circonstances.

A cet égard, donc, on tend à présenter comme actifs, dans les Comptes publics du Canada, certaines choses qui, autrement, y seraient présents à titre de dépenses. Mais cela ne devrait modifier en rien la comptabilité de la société. La société peut inscrire ce montant comme avoir à son bilan (participation du Canada, par exemple) et le présenter comme immobilisation que l'on peut amortir et le tout peut ensuite servir de base pour les calculs. Est-ce assez clair?

M. Clarke: C'est utile, oui. J'allais vous demander de nous offrir un exemple et je crois que celui que vous nous avez offert, soit Radio-Canada, en est un bon.

Par exemple, le montant de 64 millions de dollars dont nous discutons maintenant pourrait être décrit, dans l'affectation de crédits, comme une dépense de ce ministère et j'imagine que tout cela relève du secrétariat d'État.

M. Kelly: Oui, c'est ce que l'on fait à l'heure actuelle.

M. Clarke: Mais on retire ce montant de 64 millions de dollars et on le présente comme une avance ou comme un actif.

M. Kelly: Non. Dans les Comptes du Canada, c'est bien présenté comme dépense.

M. Clarke: Oui, voilà justement le montant.

M. Kelly: Mais dans les comptes de Radio-Canada, on le trouve au poste «apport de capital» à la rubrique de l'avoir propre de la société; il s'agit ensuite de comptabiliser l'immobilisation qui sera amortie comme il convient. La société Radio-Canada, et cela me semble raisonnable, veut présenter une comptabilité d'exercice tandis que le Canada présente une comptabilité de caisse modifiée.

M. Clarke: Parfait. Je suis heureux de voir que le débat prend cette direction car je vois qu'il y a d'autres sortes d'avances qui servent à majorer les actifs du gouvernement parce qu'il s'agit d'avances à des sociétés de la Couronne qui

[Texte]

replay the advances. That is a different problem than we are talking about right now.

Mr. Kelly: Yes, basically we are talking about accounting entity which means that we are talking about similar types of activity.

Mr. Clarke: Right.

Mr. Kelly: But I think, sir, that you will find that such things as National Harbours Board and Seaway, when incorporated in the accounting entity, will resolve the problem both ways.

Mr. Clarke: Let us go back to the CBC. Right now it is written off in the accounts of Canada and capitalized in the accounts of the CBC. And you want it to be treated similarly in both sets of accounts.

Mr. Kelly: No. We are quite happy with . . . The issue is not related to accounting in the corporation's books. It is related to accounting in the accounts of Canada, in Canada's books. And because we have two different bases for accounting, two different sets of accounting principles, we are saying that Canada is accounting for its assets inconsistently. Like similar transactions, some are treated as assets, some are treated as expenditures for the same kinds of activities.

Mr. Clarke: In the example that we are talking about, CBC, what change is it that you want to see in the accounts of Canada?

Mr. Kelly: For the CBC, none. There is a loan that is outstanding that is already classified as an amount to be deleted in Note 5. The reason I used it as an example was to illustrate to you that there is a precedent for this and it is working now in that corporation. It does not affect the corporation's accounting, but it does affect the accounts of Canada.

Mr. Lefebvre: Mr. Clarke, could I ask a supplementary, please?

If I understood Mr. Kelly right, it is not the accounting procedures or the way the accounts are kept by CBC but the way they are put into the public accounts of Canada that is the problem. Is that correct? You are not complaining about the way the CBC does its accounting.

Mr. Kelly: We used the CBC as an example to illustrate that this treatment in the accounts of Canada need not affect the treatment in the accounts of the corporation.

• 1000

Mr. Lefebvre: Right.

Mr. Kelly: But the CBC is not a problem from that point of view because we believe it is a reasonable way to do it.

Mr. Lefebvre: Yes.

[Traduction]

ne pourront jamais les rembourser. Mais il s'agit d'un problème tout à fait différent de celui qui nous préoccupe maintenant.

M. Kelly: Oui. Fondamentalement, le débat porte sur une entité comptable, ce qui signifie qu'il s'agit de genres d'activités similaires.

M. Clarke: Exactement.

M. Kelly: Je crois que vous verrez, monsieur, que les organismes comme le Conseil des ports nationaux et l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent, lorsqu'ils sont ramenés à l'entité comptable, résoudre le problème des deux façons.

M. Clarke: Revenons-en à la société Radio-Canada. À l'heure actuelle, les crédits sont radiés dans les Comptes du Canada et capitalisés dans les comptes de la société Radio-Canada. Et vous voudriez que ces crédits soient comptabilisés de la même façon aux deux endroits?

M. Kelly: Non. Nous sommes satisfaits de . . . La question ne se pose pas vis-à-vis de la comptabilité de la société. Elle se pose par rapport à la comptabilité du Canada. Nous disons que le Canada ne comptabilise pas ses actifs en suivant les mêmes modalités parce qu'en l'occurrence on applique ici deux principes comptables différents, c'est-à-dire qu'on se sert de deux bases différentes. Même s'il s'agit du même genre d'activités, certaines transactions sont traitées comme s'il s'agissait d'actifs tandis que les autres transactions sont traitées comme s'il s'agissait de dépenses.

M. Clarke: En ce qui concerne l'exemple que vous nous donnez, la société Radio-Canada, quel changement le Canada devrait-il apporter à sa comptabilité?

M. Kelly: Dans le cas de la société Radio-Canada, aucun. À la note 5, on dit déjà qu'il s'agit d'un prêt à radier. Je m'en suis servi comme exemple tout simplement pour vous montrer que le précédent est déjà créé et tout va pour le mieux. Cela ne modifie pas la comptabilité de la société, mais cela modifie les Comptes du Canada.

M. Lefebvre: Monsieur Clarke, pourrais-je poser une question supplémentaire, s'il vous plaît?

Si j'ai bien compris M. Kelly, le problème n'est pas au niveau de la procédure ou des méthodes comptables de la société Radio-Canada, mais plutôt au niveau de ce qui est inscrit aux Comptes publics du Canada. C'est exact? Vous ne vous plaignez pas des méthodes comptables de la société Radio-Canada.

M. Kelly: Nous nous sommes servis de l'exemple de la société Radio-Canada pour vous montrer que les modifications que l'on apporterait aux Comptes du Canada n'entraîneraient pas nécessairement des modifications aux comptes de la société.

M. Lefebvre: D'accord.

M. Kelly: Mais Radio-Canada ne crée pas de problème dans ce cas, car nous pensons que c'est là une façon raisonnable de procéder.

M. Lefebvre: Oui.

[Text]

Mr. Kelly: But when you take something like the Harbours Board or the St. Lawrence Seaway what happens is that instead of being written off, when they acquire capital assets, by budgetary appropriation, as is the case with the CBC, the loans and advances or investments to those two corporations continue to be carried as assets . . .

Mr. Lefebvre: Yes.

Mr. Kelly: . . . even though those assets are used to carry on a government-type activity. For example, the Harbours Board operates ports and port facilities, the Airport Revolving Fund operates airports and airport facilities; we recommend, and everyone agrees, and the study recommends that the Airport Revolving Fund advance be written off as budgetary however the same type of loans or the same type of assets to the Harbours Board continue to be carried as assets only because the definition is linked to the classification of Crown corporation and that happens to be classified as a Schedule C corporation.

Mr. Lefebvre: A final supplementary, Mr. Chairman, I would just like to know—and I cannot remember; maybe I should know this but I cannot remember—is the Auditor General either auditor or joint auditor of the CBC?

Mr. Kelly: We are the auditors.

Mr. Lefebvre: You are the auditors. Okay, thank you.

Mr. Kelly: We are also the auditors of the Harbours Board and the Seaway.

Mr. Lefebvre: Okay.

The Chairman: Mr. Clarke.

Mr. Clarke: Sorry, I am a little worse off than I was when I started, because I was thinking when the example was given that the CBC was being given as an example that it was not being given as. The CBC is part of the government-accounting entity, is that correct?

Mr. Kelly: No, the CBC is not part of the government-accounting entity, but the way they treat the acquisition of fixed assets under the CBC eliminates the problem by using budgetary appropriations from the Government of Canada and expensing it in the year. In the Government of Canada's books there is no problem because there are no assets being set up. The problem is with the other corporations where they do not do that sort of thing and the assets continue to remain, indirectly, by showing the financing, loans and advances as assets.

Mr. Clarke: Yes. That problem I understand. Is it suggested that the CBC should become part of the government-accounting entity?

Mr. Kelly: If this recommendation were adopted, it would be but the effect on the accounts of Canada would be minimal. There is only a working capital advance of \$9 million. There is also \$197 million in old loans, but they have already been

[Translation]

M. Kelly: Mais lorsqu'il s'agit d'organismes tels que le Conseil des ports nationaux ou l'administration de la Voie maritime du Saint-Laurent alors le poste prêts, avances ou investissements n'est pas radié lorsque ces organismes acquièrent les avoirs en capital à la suite d'affectations budgétaires comme c'est le cas pour Radio-Canada, mais il continue à être reporté à titre d'avoirs . . .

M. Lefebvre: Oui.

M. Kelly: . . . même si cet avoir sert à une activité de genre gouvernemental. Par exemple, le Conseil des ports nationaux exploite les ports et les installations portuaires, le Fonds renouvelable des aéroports exploite des aéroports et des installations s'y rattachant et nous recommandons donc, comme tout le monde accepte et comme cette étude le recommande, que l'avance du Fonds renouvelable des aéroports soit épongée à titre budgétaire. Cependant, ces mêmes prêts et ce même genre d'avoirs ne continuent à être reportés, dans le cas du Conseil des ports nationaux, que parce que la définition classifie comme société de la Couronne dans le cadre de l'annexe C dans ce cas.

M. Lefebvre: A titre de question supplémentaire, monsieur le président, j'aimerais savoir car je ne m'en souviens plus, si le Vérificateur général joue le rôle de vérificateur ou de co-vérificateur de Radio-Canada?

M. Kelly: Nous en sommes les vérificateurs.

M. Lefebvre: Vous en êtes les vérificateurs? D'accord. Merci.

M. Kelly: Nous vérifions aussi les comptes du Conseil des ports nationaux et de l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent.

M. Lefebvre: D'accord.

Le président: Monsieur Clarke.

M. Clarke: Je m'excuse, je m'y retrouve encore moins qu'au début, car je pensais qu'on donnait Radio-Canada comme exemple, alors que ce n'était pas le cas. Radio-Canada ne fait-il pas partie de l'entité comptable gouvernementale?

M. Kelly: Non, Radio-Canada n'en fait pas partie, mais dans le cas de l'acquisition des avoirs fixes, le problème est supprimé pour Radio-Canada car on fait appel à des affectations de crédits du gouvernement du Canada qui sont dépensées dans l'année. Dans les livres comptables du gouvernement du Canada, le problème ne se pose pas car il n'y a pas d'avoirs qui sont comptabilisés. Le problème se pose dans le cas des autres sociétés où on ne procède pas de la même façon et où les avoirs continuent à rester comptabilisés, indirectement, en indiquant le financement, les prêts et les avances au titre d'avoirs.

M. Clarke: Oui. Je comprends ce problème, mais est-ce qu'on songe à intégrer Radio-Canada à l'entité comptable gouvernementale?

M. Kelly: Si cette recommandation était adoptée, ce serait le cas, mais avec des conséquences minimales pour les comptes du Canada. En effet, l'avance en capital d'exploitation, dans ce cas, n'est que de 9 millions de dollars. Il y a aussi 197 millions

[Texte]

designated for deletion in Note 5 and the government agrees that they should be deleted.

Mr. Clarke: Is there an attempt made by the Auditor General's office in all cases to reconcile the public accounts of Canada with the financial statements of other government-type Crown corporations? If I may give you an example, what about CIDA?

Mr. Kelly: Well CIDA is a department, I believe. It is not a Crown corporation as such. It is included in the entity.

Mr. Clarke: All right then, do you make a comparison between CIDA's annual report and the accounts of Canada?

Mr. Kelly: Well, CIDA's accounts would be carried in the accounts of Canada. CIDA is right in the entity as would be the Department of External Affairs.

Mr. Clarke: Yes, I understand that, but CIDA puts out an annual report and I have been spending a little time in my office recently trying to compare CIDA's annual report with the accounts of Canada and it has been a very confusing exercise.

Mr. Kelly: Oh, I see. I do not know.

Mr. Clarke: But, in the case of Crown corporations, you regularly compare their own reports with the accounts of Canada to see that there are no presentation problems such as we are considering this morning?

Mr. Kelly: Only in terms of the balances between the two.

Mr. Clarke: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Mr. Crosbie.

• 1005

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Rogers, the opinion of the Auditor General is published in the Public Accounts, and he makes reference to Crown corporations dependent on the public purse in his remarks about the need for financial disclosure. On other occasions, the Auditor General has indicated that a vital factor in determining whether or not a Crown corporation ought to make financial disclosure and report is ownership, by which I take it he means public ownership or ownership by the Government of Canada.

Do you make any distinction yourself in these factors of dependency on the public purse and of ownership as being the important factors in determining whether a Crown corporation should report in the normal way and disclose financially?

Mr. Rogers: Mr. Chairman, Mr. Crosby, I think the Auditor General and ourselves look at a variety of reasons or facts that would establish the propriety of the accounting: ownership would be one; degree of control actually exercised, would be not necessarily an accounting but a business judgment, and the issue of dependency. So there are numbers of factors, I think, that, taken together, including the ones you have mentioned, would establish the basis of the appropriate accounting to be

[Traduction]

de dollars sous forme d'anciens prêts, mais on a déjà proposé de les supprimer dans la note 5 et le gouvernement est d'accord.

M. Clarke: Est-ce que le bureau du Vérificateur général est d'accord dans tous les cas pour faire concorder les comptes publics du Canada avec les états financiers présentés par d'autres sociétés de la Couronne. Prenons comme exemple le cas de l'ACDI?

M. Kelly: Je crois que l'ACDI représente un ministère et non pas une société de la Couronne en tant que telle. L'ACDI est donc incluse dans cette entité.

M. Clarke: D'accord. Est-ce que vous comparez alors le rapport annuel de l'ACDI avec les comptes du Canada?

M. Kelly: Les comptes de l'ACDI seraient reportés dans les comptes du Canada. L'ACDI est constituée en une entité, tout comme le ministère des Affaires extérieures.

M. Clarke: Oui, je comprends ce point de vue, mais l'ACDI publie un rapport annuel et j'ai passé quelque temps dans mon bureau récemment pour essayer de concilier le rapport annuel de l'ACDI avec les comptes du Canada et j'ai eu bien des difficultés...

M. Kelly: Je vois. Je n'en sais rien.

M. Clarke: Pourtant, vous comparez régulièrement les rapports des sociétés de la Couronne avec les comptes du Canada pour constater s'il n'y a pas de problèmes de présentation comme ceux que nous avons étudiés ce matin?

M. Kelly: Nous ne nous occupons que des soldes des deux comptes.

M. Clarke: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci. Monsieur Crosbie.

M. Crosby: Merci, monsieur le président.

Monsieur Rogers, l'avis du Vérificateur général est publié dans les Comptes publics. Dans ses observations sur la nécessité de la divulgation financière, il parle des sociétés de la Couronne qui dépendent financièrement de l'État. A d'autres occasions, le Vérificateur général a dit que pour déterminer si une société de la Couronne devait divulguer ses renseignements financiers et faire rapport, il fallait avant tout tenir compte du degré de propriété, et je suppose qu'il voulait dire de propriété publique, ou du Gouvernement du Canada.

Pour votre part, croyez-vous que ces critères, la dépendance financière face à l'état et la propriété, sont des facteurs importants pour déterminer si une société de la Couronne doit faire rapport de la façon habituelle et divulguer ses renseignements financiers?

M. Rogers: Monsieur le président, monsieur Crosby, le Vérificateur général et nous tenons compte de divers facteurs ou raisons pour déterminer s'il convient de faire la comptabilité d'un organisme: tout d'abord, la propriété; le degré de contrôle exercé, quant à lui, n'est pas nécessairement un jugement qui relève de la comptabilité mais de l'administration; enfin la question de la dépendance financière. Ces facteurs, pris dans leur ensemble, y compris ceux que vous avez

[Text]

followed. Of course, as I have mentioned, a fair number of those Crown corporations fall into a categorization that would suggest their inclusion in the accounting entity.

Mr. Crosby: Well, my concern, Mr. Rogers, is that the phrase "financial dependency on the public purse" may be taken to mean and include only those Crown corporations that come to Parliament for money and exclude those that have contingent liabilities in the sense that they do not need money, public funds, unless they get into difficulties in financing their own operations. And there is a strong feeling amongst some people that those Crown corporations that have contingent liabilities, rather than making regular demands on the public purse, should also be governed by the normal accounting and disclosure rules.

Mr. Rogers: Mr. Chairman, my impression—and I would ask the Auditor General to confirm it—is that we both share the view that if, indeed, they are commercial organizations who are not normally, on an on-going basis, a significant charge against the Crown, then they should continue to be treated differently for purposes of accounting than would others. If there was, however, a situation that was created on an on-going basis, a dependency, then the case would be made, I would assume, to transfer those to classify them as part of the entity.

Mr. Macdonell, I do not know whether I . . .

Mr. Macdonell: Do you want me to comment on it?

The Chairman: Yes, you may, sir.

Mr. Macdonell: Well, I think the issue to which Mr. Crosby is referring came up in a previous hearing, one of the last two or three hearings we have had. It came up specifically with regard to the scope of the audit and the reporting on corporations owned outright by the Crown. The position that I put before the Committee, in the absence of Crown corporation legislation, which has not yet been tabled and may, indeed, clarify this whole position—and I hope it does—was that, from an audit standpoint, I have not been able to satisfy myself that there should be any real distinction in the scope of the audit or, indeed, in the manner in which it is reported to the shareholders; namely, through the representative of the Government of Canada, and tracing it back through Parliament, it really belongs to the taxpayers.

It is in that audit relationship that I have made my point; that, I think, as I said, I hope will be clarified. I feel reasonably confident it will be clarified in the legislation on crown corporations that does come down in due time. In the meantime, as an auditor of crown corporations, the majority of which are dependent upon the public purse, but one or two of which are not dependent upon the public purse—at least they have not been in the last several years—I find myself unable to justify a difference of treatment either in scope or in reporting.

• 1010

Now, what Mr. Rogers has referred to, and I think Mr. Crosby, is basically the accounting principles reflected in the financial statements of these organizations; and in turn, I think

[Translation]

mentionnés, servent à déterminer s'il convient de faire la comptabilité de l'organisme. Bien entendu, comme je l'ai dit, un nombre assez important des sociétés de la Couronne devrait normalement faire partie de l'entité comptable.

M. Crosby: Ce que je crains, monsieur Rogers, c'est que l'expression «qui dépendent financièrement de l'État» soit interprétée comme visant seulement les sociétés de la Couronne qui reçoivent leurs crédits du Parlement et non pas celles qui ont un passif éventuel, en ce sens qu'elles n'ont pas besoin d'argent, des deniers publics, sauf lorsqu'elles n'arrivent pas à financer leurs propres activités. Certains sont d'avis que ces sociétés de la Couronne, qui ont un passif éventuel et qui ne font pas régulièrement appel à l'aide financière de l'État, devraient également être régies par les règles habituelles de comptabilité et de divulgation.

M. Rogers: Monsieur le président, selon moi—et le Vérificateur général dira s'il est d'accord—s'il s'agit d'organismes commerciaux qui ne constituent pas de façon permanente une charge pour la Couronne, il faut continuer de leur accorder un statut différent aux fins de la comptabilité. Si une dépendance permanente se créait, on demanderait sans doute que ces organismes fassent partie de l'entité comptable.

Monsieur Macdonell, j'ignore si . . .

M. Macdonell: Voulez-vous que je donne mon opinion?

Le président: Oui, si vous voulez, monsieur.

M. Macdonell: La question soulevée par M. Crosby a été abordée lors d'une audience précédente, pendant l'une des deux ou trois dernières audiences, lorsque nous parlions de la portée de la vérification et des rapports relatifs aux sociétés appartenant entièrement à la Couronne. Comme aucune loi sur les sociétés de la Couronne n'existe ou du moins n'a encore été déposée, loi qui pourrait clarifier la situation, j'ai dit au Comité que du point de vue de la vérification, je n'étais pas convaincu qu'il fallait établir une distinction réelle, que ce soit en ce qui concerne la portée de la vérification ou la manière dont on en fait rapport aux actionnaires, c'est-à-dire par l'intermédiaire du Gouvernement du Canada et du Parlement, les contribuables.

C'est du point de vue de la vérification que je me suis placé; et cette question sera, je l'espère, clarifiée. On peut s'attendre, je pense, à ce que la législation sur les sociétés de la Couronne, que l'on attend, apporte des éclaircissements. Dans l'intervalle, à titre de vérificateur des sociétés de la Couronne, dont la plupart dépendent du trésor public—à l'exception d'une ou deux en tout cas qui n'en dépendent plus depuis quelques années—je me trouve dans l'impossibilité de justifier une différence de traitement, que ce soit dans la portée ou dans les méthodes de rapport.

Maintenant, M. Rogers et, M. Crosby également, je pense, ont parlé des principes de comptabilité tels que reflétés dans les états financiers de ces organismes. Au fond, ce qui intéresse

[Texte]

what Mr. Crosby is driving at, really, is the degree of disclosure of information to Parliament. I have to confess, Mr. Chairman, I have not really addressed that problem yet. I am concerned at the moment, because this is still new in our comprehensive auditing approach, with the auditing side, and I have not yet had any reason to reach an opinion on what difference, if any, there need be in the disclosures to Parliament, other than they have right now. Again, I refer to the pending legislation. This committee did a great deal of work and study and an excellent report for input to the crown corporation legislation, so I am sure they will be addressing these issues again when the legislation comes down.

Mr. Chairman, I would like to be sure my colleague and I have properly put the position here this morning. Some reference has been made to classification of crown corporations being an important consideration in determining the accounting audit. Well, I submit, sir, that has indeed been an important consideration. But I think the position my office takes is it need not necessarily be so. I can subscribe indeed to what Mr. Francis has said. But I feel that is an issue not necessarily related to the one we have addressed in our qualifications and reservations on the Accounts of Canada. These issues can be resolved essentially by a statement by the Government of Canada under the heading *Notes One to the Financial Statement of Canada* 1.(ii), on what the Government of Canada accounting entity includes. This is an accounting matter; it is really not a legal matter, as far as we can see. I would like Mr. Kelly to supplement my remarks, if he likes, because this is an important point, that there is a rigidity which has unfortunately become built into this thing, which the study of accounts qualified, and indeed I have been qualifying it for three or four years. But that rigidity is a fiction, in a sense. It need not exist. And I think it is an issue of real importance. But it will be dealt with, as I see it, in a later forum, when the legislation comes down. That to me is the place where it should be addressed. It took a lot of time in the previous committee hearings. But our issue is a different one. In other words, this can be done almost by the wording which appears under 1(ii) and certain actions which flow from that.

For clarification, Mr. Chairman, I would like Mr. Kelly to add to these remarks, if he could. He is our expert on this thing in our office. Mr. Rogers, indeed, might wish to comment on it himself. I want to be sure the Committee has an appreciation of the issue here. I have been bold enough to say, broadly speaking, off the record, I do not consider it. This is almost a non-issue. It is an accounting issue. It is a sort of accounting freak rather than an important issue, which classification of crown corporations certainly is.

The Chairman: Mr. Kelly.

Mr. J. J. Kelly (Principal, Office of the Auditor General of Canada): I agree with the Auditor General's position in that the present definition of the accounting entity links it to

[Traduction]

le plus M. Crosby, c'est de savoir dans quelle mesure les informations doivent être communiquées au Parlement. Monsieur le président, je dois reconnaître que je ne me suis pas encore intéressé à ce problème. Pour l'instant et, parce que c'est encore très nouveau dans le cadre de nos nouvelles méthodes totales de vérification, j'en suis toujours à l'aspect vérification et je n'ai pas encore eu l'occasion de me faire une opinion et de déterminer dans quelle mesure ce qui est révélé au Parlement devrait être différent de ce qui est révélé actuellement. Ici encore, je vous parle de la législation qui est en préparation. Ce Comité a étudié la question de façon approfondie et a préparé un excellent rapport sur la législation relative aux sociétés de la Couronne, il aura donc probablement l'occasion d'y revenir lorsque la législation sera présentée.

Monsieur le président, j'aimerais m'assurer que mes collègues et moi-même avons bien exposé notre position ce matin. On a parlé de la classification des sociétés de la Couronne comme d'une considération importante pour déterminer la vérification comptable. Effectivement, monsieur, j'y vois une considération importante. Mais mon bureau estime qu'il n'en doit pas forcément être ainsi. Je partage l'opinion de M. Francis, mais j'estime que cette question n'est pas forcément liée à celles que nous avons traitées dans la liste de nos réserves sur les Comptes du Canada. Tout cela pourrait se régler par une simple déclaration du gouvernement du Canada sous le titre *Notes relatives aux états financiers du Canada* 1.(ii) sur ce que regroupe l'entité comptable du gouvernement du Canada. Cela relève de la comptabilité, ce n'est pas en fait une question juridique, du moins à notre avis. J'aimerais que M. Kelly complète ce que je vous ai dit, s'il le souhaite, car c'est une question importante à cause de la rigidité qui a fini par s'installer dans ce secteur. C'est la raison des réserves contenues dans l'étude sur les comptes, réserves qui se manifestent depuis trois ou quatre ans. Mais cette rigidité est une fiction, d'une certaine façon. Elle n'existe pas. Et je pense que cela est particulièrement important. De toute manière, on aura l'occasion d'y revenir lorsque la législation sera présentée. A mon sens, c'est dans ce cadre-là qu'il faudra l'étudier. Les précédentes audiences du Comité y ont consacré beaucoup de temps. Mais nous nous intéressons aujourd'hui à une question différente. Autrement dit, tout cela peut être fait dans le cadre du paragraphe 1.(ii) ou en tout cas presque tout.

Monsieur le président, j'aimerais que M. Kelly complète les observations que je viens de faire, s'il le souhaite. C'est notre expert en la matière à ce sujet. M. Rogers aura peut-être également quelque chose à ajouter. Je veux être certain que le Comité comprend bien ce qui est en cause. J'ai été jusqu'à dire, en privé, que cela ne méritait pas d'être étudié, qu'il n'y avait pratiquement pas de problème. En fait, c'est un problème de comptabilité. Mais c'est plus un épouvantail qu'un problème véritable, comme l'est la classification des sociétés de la Couronne.

Le président: Monsieur Kelly.

M. J. J. Kelly (directeur du Bureau du vérificateur général du Canada): Je reconnais avec le Vérificateur général que la définition actuelle d'une entité comptable est liée à la classifi-

[Text]

classification existing in the Financial Administration Act, but it does not need to link it to that classification. The accounting entity could be redefined on prescribed criteria acceptable to the Committee, along the lines which we suggest and along the lines which the Committee has suggested in its crown corporation report, without a need to have that built into legislation. Other accounting policies are not necessarily built into legislation at all. Changes of them have resulted from the adoption of the study of the Accounts of Canada, and the recommendations of this Committee, and they did not involve any legislation. So it is within the province of the government, if they so wish, to redefine the accounting entity and state the criteria which from an accounting point of view would be consistent.

The Chairman: Mr. Crosby.

Mr. Crosby: I just wanted to comment, Mr. Chairman I keep bringing this point up because it is easy enough to get officers to agree that the crown corporations of a certain class should report, and then find that one party is excluding those crown corporations from the class and the other party is including them. That is why I seek clarification on this point. Thank you.

The Chairman: Thank you.

Mr. Kelly: could help the laymen—there are a few laymen around—and give the laymen a nontechnical definition of accounting entity?

An hon. Member: Hear, hear.

Mr. Kelly: I think the study of the accounts of Canada had a quota and said an accounting entity is a recognizable unit or body carrying on economic activities whose transactions and balances warrant accounting statements being prepared. And that probably does not help you at all.

Mr. Macdonell: No.

Mr. Kelly: But it is interesting that in the Public Accounts of Canada in volume I there was a section on the nature and scope of the public accounts which has subsequently been replaced through the adoption of Note 1 and so on. And one of the statements made in this section in 1977 Public Accounts, which is the last time it was included, perhaps will clarify a little bit, and I can elaborate on the statement.

This is from Section 1 of Volume I of the 1977 Public Accounts. It says:

The distinction drawn between the Government of Canada as an accounting entity and those Crown corporations that are regarded as outside that entity reflects the different nature of the transactions of the Government of Canada and those of the Crown corporations in question. Within the Government of Canada, most financial transactions are undertaken for non-commercial purposes. Within the Crown corporations in question, commercial objectives are significant and are reflected in their accounting systems.

And that coincides with the kind of criteria that the Committee established in its report, where it said that there is a

[Translation]

cation qui figure dans la Loi sur l'administration financière mais que cet état de chose pourrait fort bien changer. L'entité comptable pourrait être redéfinie conformément à des critères acceptables pour le Comité et conformément à nos propositions et à celles qui ont été faites par le Comité dans son rapport sur les sociétés de la Couronne, sans devoir pour autant remanier la législation. D'autres politiques de comptabilité existent qui ne figurent pas forcément dans une législation. Ces modifications ont découlé de l'étude des Comptes du Canada et des recommandations de ce Comité mais elles ne figurent pas dans la législation. Il appartient donc au gouvernement, s'il le souhaite, de redéfinir l'entité comptable et les critères qui se justifient du point de vue de la comptabilité.

Le président: Monsieur Crosby.

M. Crosby: Monsieur le président, si je reviens souvent sur cette question, c'est que je sais qu'on réussit assez facilement à convaincre les responsables de la nécessité d'exiger des rapports de certaines catégories de sociétés de la Couronne pour s'apercevoir ensuite que certains excluent ces sociétés de la Couronne de la catégorie pendant que d'autres les y comprennent. C'est pourquoi je voudrais des précisions là-dessus. Merci.

Le président: Merci.

Mr. Kelly: pourrait venir en aide aux profanes—il y en a quelques-uns parmi nous—en leur donnant une définition non technique de ce qu'est une entité comptable.

Une voix: Bravo!

M. Kelly: L'étude des comptes du Canada a permis, je crois, de définir l'entité comptable comme un organisme ou une unité identifiable, exerçant des activités économiques et dont les transactions et les bilans justifiaient des états de compte. Mais cela ne doit guère vous aider.

M. Macdonell: Non.

M. Kelly: Il est toutefois intéressant de constater que le volume I des Comptes publics du Canada contenait un chapitre sur la nature et l'ampleur des comptes de la nation, chapitre qu'on a par la suite remplacé par la note 1. Or, l'une des déclarations figurant dans ce chapitre du rapport de 1977, et c'est la dernière fois que cela apparaît, rendra peut-être la chose plus explicite; je pourrai moi-même vous donner des précisions.

Cela se trouve au chapitre 1 du Volume I du rapport des Comptes publics de 1977.

La distinction établie entre le gouvernement du Canada en tant qu'entité comptable et les sociétés de la Couronne considérées comme ne faisant pas partie de cette entité, reflète le caractère différent des transactions du gouvernement du Canada par rapport à celles des sociétés de la Couronne dont il est question. Au sein du gouvernement du Canada, la plupart des transactions financières sont entreprises dans un but non commercial. Dans les sociétés de la Couronne dont il est question, les objectifs commerciaux sont importants et ils se reflètent dans leurs systèmes comptables.

Et cela correspond aux critères que le Comité a établis dans son rapport où il disait qu'il existe une défférence entre les

[Texte]

distinction between Crown corporations carrying on government-type activities financially dependent upon the public purse or financially dependent on the government for financing, and those Crown corporations which are carrying on commercial activities, different from those carried on by government and which are commercially viable.

I think here we are talking about the nature of the operation, and if it is of a government nature, it would seem reasonable to treat those transactions the same way in the accounts of Canada, and that would be accomplished by including those type of government operations within the accounts of Canada on the same basis, on the basis of government accounting policies.

That could be accomplished by including those kinds of corporations that carry on government-type activities in the accounting entity.

Now, would you say that helps?

The Chairman: Yes, it helps me.

Now would you help us a little further by illustrating the effect of the inconsistency in the accounting entity that we are trying to get at?

Mr. Kelly: Okay. We included an illustration in our observation related to the St. Lawrence Seaway Corporation. The St. Lawrence Seaway Corporation shows an equity investment by the Government of Canada on the Statement of Assets and Liabilities of Canada of some \$625 million. If that corporation were included in the government accounting entity at the end of 1978, that investment would be reduced, by putting it on government accounting policies, to the extent that it represented fixed assets and other items that were not treated as assets in the accounts of Canada, and that reduction would amount to about \$600 million in that case.

To illustrate the effect of the inconsistency in accounting policy, fixed assets financed by the government and used in government-type activity could be recorded as either a budgetary expenditure, an advance to be deleted, or an asset, depending on the type of organizational vehicle used.

If a department acquired the asset to carry out an activity, it would be a budgetary expenditure in the accounts of Canada. If a revolving fund acquired the asset through an advance from the government to carry out the same activity, it would be an advance to be deleted—and everyone has agreed to that; that is in the study of the accounts. If, on the other hand, a Schedule C corporation acquired the asset to carry out exactly the same activity, the loan that financed the asset would continue to be recorded as an asset in the accounts of Canada. That is the inconsistency we are getting at. We are saying that if the government finances other assets, that it would not normally record in its accounts as assets, to carry out government-type activities, then they should be deleted and recorded as budgetary expenditures in the accounts of Canada.

[Traduction]

sociétés de la Couronne qui exercent des activités de type gouvernemental dont le financement est tributaire des crédits de l'État ou du gouvernement, et les sociétés de la Couronne qui exercent des activités commerciales distinctes de celles que le gouvernement exerce et qui sont commercialement viables.

Il s'agit là de la nature des activités et il semble normal de traiter les transactions gouvernementales de la même manière dans les Comptes du Canada, ce qui se ferait en les y incluant selon les politiques comptables du gouvernement.

Cela pourrait se faire en rattachant à l'entité comptable les sociétés qui exercent des activités de type gouvernemental.

Est-ce plus clair?

Le président: Pour moi, oui.

Pourriez-vous être encore plus précis en nous montrant par un exemple comment se traduisent les incohérences qui existent dans l'entité comptable que nous essayons de comprendre?

M. Kelly: D'accord. Nous avons fourni un exemple dans nos remarques portant sur l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent. Le bilan de l'actif et du passif du Canada fait apparaître que le gouvernement fédéral a investi 625 millions de dollars en actions dans l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent. Si cette société figurait dans l'entité comptable du gouvernement à la fin de 1978, cet investissement serait réduit, en l'imputant aux politiques comptables du gouvernement, dans la mesure où il représentait des immobilisations et autres articles que les comptes du Canada ne considéraient pas comme éléments d'actif; dans ce cas, la réduction serait voisine de 600 millions de dollars.

Pour vous montrer comment se traduisent les incohérences de la politique comptable, les immobilisations financées par le gouvernement et utilisées pour des activités de type gouvernemental, pourraient être enregistrées soit comme dépenses budgétaires, comme avances à supprimer ou comme actif, selon le type d'organisation.

Si un département obtenait cet argent pour financer une activité, ce serait considéré comme une dépense budgétaire dans les comptes du Canada. Si un fonds renouvelable acquiert l'avoir grâce à une avance du gouvernement visant à lui permettre d'effectuer les mêmes activités, cette avance devrait être supprimée. Tout le monde est d'accord là-dessus; cela figure dans l'étude des comptes. Si, d'autre part, une société de l'annexe C obtient l'avoir pour s'acquitter exactement des mêmes activités, le prêt qui a servi au financement de la transaction continue d'être considéré comme un avoir dans les comptes du Canada. C'est cette inconscience que nous tâchons de combattre. Nous disons que si le gouvernement, pour effectuer des activités de type gouvernemental, finance d'autres avoirs qu'il n'enregistrerait pas normalement sous la rubrique «avoirs» dans ses comptes, ces avoirs devraient être radiés et inscrits à titre de dépenses budgétaires dans les comptes du Canada.

[Text]

• 1020

The Chairman: That is the bottom line of the issue, is it? Or is that a colloquialism you are not going to agree with?

Mr. Kelly: No, that is the bottom line of the issue, Mr. Chairman.

The Chairman: All right. Thank you.

Are there any further questions? Mr. Towers.

Mr. Towers: Thank you, Mr. Chairman.

I suppose possibly what I am looking for is a clarification of a situation that I think is developing that could be a real can of worms, that I think is going to be far worse than anything we have had with the Seaway Authority, and it has to do with the purchase of hopper cars . . .

The Chairman: Now, hold on, Mr. Towers. We have got an accounting end of the issue here and it is a very difficult issue to comprehend, and if we are going to get grain spilled all over it, we are going to get lost, sir.

Mr. Towers: We are not, sir. If you will just bear with me a moment, I think I am coming right back to your point.

The Chairman: I am going to try to but I am watching very carefully.

Mr. Towers: Okay.

What I want to know is how the CNR is going to give a proper accounting of their assets when the Canadian government has been purchasing these and now there is a third body getting involved in this which is a board, which is a child of the federal government. It would seem to me that this is going to be a real complicated issue as far as establishing the assets of the Canadian National corporation is concerned.

The Chairman: Mr. Towers, really, you are making it very difficult on an old pal up here.

Mr. Towers: You do not want to deal with it, Mr. Chairman?

The Chairman: I do not want to deal with it here because I really want to get the first report of this Committee of the Fourth Session through. I think we have got the bottom line of the issue on the record and if there are no further questions to this particular accounting entity situation, I would like to suggest that we move the Committee into an in camera session and ask the Comptroller General and the Auditor General to remain with us. We see what Mr. Francis has as the new wording for Paragraph 6 or 7, so let us see if we can tidy up the first report of the fourth session of this Committee.

Mr. Lefebvre.

Mr. Lefebvre: Like you, I am having difficulties, too. I do not want to hold up the Committee but would you ask Mr. Kelly, please, to go through that just once more, that famous bottom line, as I would like to get this very clear—if you do not mind.

[Translation]

Le président: C'est là le fond de la question, n'est-ce pas? A moins que vous n'aimiez pas cette expression populaire?

M. Kelly: Non, c'est là le fond de la question, monsieur le président.

Le président: Bien. Merci.

Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Towers.

M. Towers: Merci, monsieur le président.

Je cherche à obtenir des éclaircissements quant à une situation qui se dessine et qui pourrait nous réserver beaucoup de problèmes. Je pense que cela sera de loin plus grave que tout ce qui s'est passé avec l'Administration de la Voie maritime; je veux parler de l'achat de wagons-trémies . . .

Le président: Un instant, monsieur Towers. Ici, nous examinons la question du point de vue comptable. Il s'agit d'un problème très difficile à comprendre et, si nous commençons à répandre des céréales là-dessus, nous allons nous perdre.

M. Towers: Pas du tout, monsieur. Je vous prie d'avoir un tout petit peu de patience, et je pense pouvoir en revenir à ce qui nous intéresse.

Le président: Je vais essayer, mais je vous surveille de près.

M. Towers: Très bien.

J'aimerais savoir comment le CN va fournir des comptes adéquats de ses avoirs alors que le gouvernement canadien a acheté ces fameux wagons et qu'un troisième organisme, un conseil, issu du gouvernement fédéral, se mêle de la question. Il me semble qu'il va être très complexe d'établir l'actif des Chemins de fer nationaux du Canada.

Le président: Monsieur Towers, vous posez vraiment des problèmes de conscience à un vieil ami.

M. Towers: Vous ne voulez vraiment pas que nous traitions de cette question, monsieur le président?

Le président: Je ne veux pas que nous en traitions ici parce que j'aimerais vraiment que nous en finissions du premier rapport de la quatrième session du Comité. Je pense que nous savons maintenant quel est le fond de la question. S'il n'y a donc aucune autre question quant à cette situation comptable précise, j'aimerais proposer que le reste de la réunion du Comité se déroule à huis clos et que le Contrôleur général ainsi que le Vérificateur général restent des nôtres. Nous avons devant nous le nouveau libellé du paragraphe 6 ou 7 que nous propose M. Francis; voyons donc s'il nous est possible d'apporter les dernières corrections au premier rapport de la quatrième session du Comité.

Monsieur Lefebvre.

M. Lefebvre: Comme vous-même, monsieur le président, j'éprouve certaines difficultés. Je ne veux pas retarder les travaux du Comité, mais je me demande si vous pourriez demander à M. Kelly d'expliquer, une fois de plus, ce fameux fond de la question. J'aimerais être certain de bien comprendre cela, si vous ne vous y opposez pas.

[Texte]

The Chairman: Yes, I think it is important to get it. It is a complicated issue, even for some accountants.

Mr. Lefebvre: Give it to us as basic as you can.

Mr. Kelly: All right.

There are other assets and liabilities but let us just, for example, take the acquisition of a capital asset.

A capital asset is to carry out a government-type activity, to do something that a government would normally do; for example, run an airport or run a port or run a seaway. If the department did it directly, the money would be recorded as a budgetary expenditure.

Mr. Lefebvre: Right.

Mr. Kelly: If the department did it by using a revolving fund, the money advanced would be shown as an advance to the revolving fund but that advance will, in the future, be written off in accordance with the study of the Accounts and in accordance with the government's financial statements. They said that these things will be written off when they get parliamentary approval to do so.

However, if a Schedule C or D corporation acquires, the asset with financing from the government by way of, let us say, a loan, and used it for exactly the same activity, that loan would be shown as an asset in the Accounts of Canada.

• 1025

In the first two cases it will be shown as a budgetary expenditure in addition to the cumulative deficit. In the last case, it continues to be shown as an asset yet it is the same asset doing the same thing. It seems to us that is an inconsistency in the accounts of Canada, in that, that asset is really, in two out of three cases, a budgetary expenditure.

Mr. Lefebvre: If a government department makes a capital expenditure, as you say, it is shown as an expenditure in that department's activities but the capital project completed becomes also an asset, does it not, on the Government of Canada's financial statement as an asset whether it be a new airport building or a new post office somewhere?

Mr. Kelly: No.

Mr. Lefebvre: It does not.

Mr. Kelly: The Government of Canada does not. It carries fixed assets in their accounts at a nominal value of \$1 and that includes all of our post offices, that includes part of the Seaway system, that includes the buildings including the one we are sitting in now. Normally under government accounting policies you do not carry those things as an asset, you expense them.

Mr. Lefebvre: You have explained it very well but I do not know if I am further ahead or not. I am sorry.

[Traduction]

Le président: Oui, je pense qu'il est important de comprendre cela. Il s'agit d'une question complexe, même pour certains comptables.

M. Lefebvre: Veuillez nous donner des explications aussi claires que possible.

M. Kelly: D'accord.

Il y a d'autres actifs et passifs, mais prenons simplement, à titre d'exemple, l'acquisition d'immobilisations.

Les immobilisations servent à permettre la réalisation de travaux de type gouvernemental. Elles servent à faire des choses que fait normalement un gouvernement. Par exemple, elles permettent d'exploiter un aéroport, un port, une voie maritime. Si un ministère effectue ces travaux directement, les sommes dépensées sont inscrites sous la rubrique des dépenses budgétaires.

M. Lefebvre: D'accord.

M. Kelly: Si le ministère effectue ces travaux en se servant d'un fonds renouvelable, le montant avancé est inscrit comme étant une avance au fonds renouvelable, mais, ultérieurement, cette avance sera amortie conformément à l'étude des comptes et conformément aux états financiers du gouvernement. Les ministères ont déclaré que ces avances seraient amorties lorsqu'ils obtiendraient du Parlement la permission de les amortir.

Toutefois, si une société de l'annexe C ou D acquiert l'actif grâce à un financement du gouvernement, sous forme, par exemple, d'un prêt, et s'en sert exactement pour les mêmes activités, ce prêt figure comme un actif dans les comptes du Canada.

Dans les deux premiers cas, ce montant apparaîtra à titre de dépenses budgétaires s'ajoutant au déficit cumulé. Dans le dernier cas, il sera toujours indiqué à titre d'avoir et pourtant il s'agit du même avoir qui a la même fonction. Il nous semble que c'est là quelque chose d'illogique dans les comptes du Canada et que l'avoir est en fait, deux fois sur trois, une dépense budgétaire.

M. Lefebvre: Si un ministère fait une dépense en capital comme vous le dites, c'est indiqué à ce titre sous la rubrique des activités du ministère, mais une fois que le projet d'immobilisation est terminé, cette dépense devient aussi un avoir, n'est-ce pas, dans l'état financier du gouvernement du Canada? Et ceci se produit, qu'il s'agisse de la construction d'un aéroport ou d'un nouveau bureau de poste?

M. Kelly: Non.

M. Lefebvre: Pourquoi?

M. Kelly: Le gouvernement du Canada n'agit pas ainsi. Il reporte les avoirs fixes dans son compte à une valeur nominale de \$1 et ceci inclut tous nos bureaux de poste, une partie du système de la Voie Maritime du Saint-Laurent, les bâtiments, y compris celui où nous sommes en ce moment. Normalement dans le cadre des politiques comptables gouvernementales vous ne reportez pas ces postes à titre d'avoir, vous les dépensez.

M. Lefebvre: Vous avez donné une bonne explication, mais je ne sais pas si je suis plus avancé.

[Text]

Mr. Kelly: I think really you are getting into the two accounting system: one that is appropriate for a government and the other that is appropriate for a commercial enterprise, and that is an enterprise carrying out commercial activities for financial gain.

The Chairman: Mr. Francis.

Mr. Francis: To take an example very close to Mr. Lefebvre and myself, and it is mentioned on page 3.5 of the public accounts. The National Capital Commission acquired assets or appropriations of \$37 million in the period for which the public accounts reported. These would be shown as \$1 in the books of Canada or something like that?

Mr. Kelly: That \$37 million was a budgetary appropriation and it would be shown as a budgetary expenditure in the accounts of Canada.

Mr. Francis: No assets would be shown.

Mr. Kelly: No assets would be shown in the accounts of Canada.

Mr. Francis: In spite of the fact that that money was used to buy some very valuable property on the south side of Wellington Street, down Rideau Street and various other places.

Mr. Kelly: It depends. They have two classifications if my memory serves me correctly of properties acquired by the National Capital Commission. Some are commercial properties and others are government lands.

Mr. Francis: They have an incredible inventory that they never really disclose.

Mr. Kelly: In the accounts of the National Capital Commission they would be shown as assets but in the accounts of Canada the property acquired with the \$37 million would be expense. The National Capital Commission, as I recall—I am not fully conversant with that particular corporation—shows such things as park lands, approaches to bridges and things like that, which are not commercial type properties . . .

Mr. Francis: The green belt.

Mr. Kelly: . . . and are financed by budgetary appropriations.

Mr. Francis: Which is tens of millions of dollars and worth hundreds. Mr. Chairman, what it comes back to is the basic problem of inconsistency arising out of the rigidity of the classification.

The Chairman: I beg your pardon?

Mr. Francis: The basic problem which we keep coming back to is the Auditor General's concern about inconsistency arising out of the rigidity of the classification of Crown Corporations going back to the Financial Administration Act. This, I think, is the thing we keep coming back to. Is that not so?

The Chairman: Yes. This inconsistency shows up in the statement of assets and liabilities of the government.

Mr. Francis: And it gives the Auditor General, as an auditor, real headaches in certifying the books.

[Translation]

M. Kelly: Je crois que vous devrez considérer qu'il y a ici deux système de comptabilité: l'un qui s'applique au gouvernement et l'autre aux entreprises privées cherchant un bénéfice financier.

Le président: Monsieur Francis.

M. Francis: Pour prendre un exemple qui nous touche de très près, M. Lefebvre et moi, il est mentionné à la page 3.5 des Comptes publics, la Commission de la Capitale nationale a acquis un actif ou des crédits de 37 millions de dollars pendant la période qui fait l'objet des comptes rendus des comptes publics. Ce poste serait indiqué comme étant de \$1 dans les livres du Canada ou quelque chose du genre, n'est-ce pas?

M. Kelly: Ces 37 millions de dollars constituaient un crédit budgétaire et ils seraient indiqués à titre de dépenses budgétaires dans les comptes du Canada.

M. Francis: Il n'y aurait aucun avoir d'indiqué?

M. Kelly: Non, aucun avoir ne serait indiqué dans les comptes du Canada.

M. Francis: Même si l'argent avait été utilisé pour acheter quelques propriétés de grande valeur du côté sud de la rue Wellington, rue Rideau ou autres.

M. Kelly: Cela dépend. Si je me souviens bien, il existe deux classifications pour les propriétés acquises par la Commission de la Capitale nationale. Certaines de ces propriétés sont classées comme commerciales et d'autres comme terrains du gouvernement.

M. Francis: Il y a tout un inventaire qui n'est jamais vraiment dévoilé.

M. Kelly: Dans les comptes de la Commission de la Capitale nationale, ces propriétés sont indiquées à titre d'avoir mais dans les comptes du Canada, les propriétés acquises grâce à ces 37 millions de dollars seraient indiquées au titre de dépenses. La Commission de la Capitale nationale, si je me souviens bien, car je ne suis pas très au courant, fait état des parcs, des voies d'accès aux ponts, etc, qui ne sont pas des propriétés de genre commercial . . .

M. Francis: La Ceinture de verdure.

M. Kelly: . . . et qui sont financées à partir de crédits budgétaires.

M. Francis: Ce qui représente des dizaines de millions de dollars, alors que la valeur s'établit à des centaines de millions. Monsieur le président, on en revient au problème foncier de cet illogisme qui découle de la rigidité de la classification.

Le président: Comment?

M. Francis: Le problème qui revient toujours c'est celui qu'il y a un illogisme qui découle de la rigidité de la classification des sociétés d'État et ce problème remonte à la Loi sur l'administration financière. N'est-ce pas le problème sur lequel nous revenons toujours?

Le président: Oui. On peut retrouver cet illogisme dans l'état de l'actif et du passif du gouvernement.

M. Francis: Et cela cause bien des tracas au Vérificateur général lorsqu'il doit certifier les livres.

[*Texte*]

The Chairman: That is right. He is showing us a way to bring about consistency in this problem.

Mr. Francis: Fine, Mr. Chairman.

The Chairman: May I have a motion that we move to an in camera meeting.

I am advised there is no quorum; I cannot take a motion.

Mr. Francis: By agreement.

The Chairman: It is agreed that we move into an in camera meeting. We will ask the Comptroller General, the Auditor General and Mr. Kelly to remain with us.

Mr. Clarke: Mr. Chairman, does this have the effect of adjourning the meeting that we are now in?

The Chairman: Adjourning the meeting that we are now. We are moving into an in camera meeting to discuss the draft of our first report . . . In camera

Thursday, February 22, 1979

• 0939

The Chairman: May I call the meeting to order. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ending March 31, 1978 and, in particular, Chapter 6, Improving the Financial Information Parliament Receives.

I will read into the record the Seventh Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure.

• 0940

Your Committee agreed to recommend the following tentative schedule: Tuesday, February 27, 1979, 9.30 a.m. to 12.00 noon, subject, Chapter 6, Auditor General's 1978 Report—Improving the Financial Information Parliament Receives.

We will hope that there will be a subcommittee meeting on agenda and procedure following that meeting, if sufficient time is available prior to noon.

On Thursday, March 1, 1979, 9.30 a.m. to 12.00 noon, Subcommittee on Agenda and Procedure to meet to consider the first draft of the Second Report and to receive report from the Auditor General, the Secretary of the Treasury Board and the Comptroller General.

Mr. Francis: Mr. Chairman, neither Mr. Lefebvre nor I can attend at all those indicated times. We have a serious conflict that we have not been able to resolve—another committee, on Bill C-12. We would be prepared to meet at one regular period, but we cannot take that kind of block. It is simply not . . .

The Chairman: I am having trouble hearing, Mr. Francis.

Mr. Francis: That block of time, the double period, is not available to us, Mr. Chairman.

[*Traduction*]

Le président: C'est exact. Le Vérificateur général nous indique une façon d'apporter plus de logique dans le cas de ce problème.

M. Francis: D'accord, monsieur le président.

Le président: Est-ce que vous voulez bien présenter une motion afin que nous puissions siéger à huit clos?

On me signale qu'il n'y a pas de quorum; je ne puis accepter de motion.

M. Francis: Par consentement.

Le président: Il est décidé que nous poursuivrons à huis clos. Le Contrôleur général, le Vérificateur général ainsi que M. Kelly sont priés de rester.

M. Clarke: Monsieur le président, la présente séance est-elle levée?

Le président: La présente séance est levée. Nous poursuivons à huis clos pour discuter de la rédaction de notre premier rapport . . . Huis clos

Le jeudi 22 février 1979

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Conformément au renvoi dont a été saisi notre Comité, nous allons reprendre l'examen du Rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978 et, en particulier, le chapitre 6, Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement.

Je vais maintenant vous lire le Septième rapport du sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure.

Votre comité a convenu de recommander le calendrier provisoire suivant: Le mardi 27 février 1979, de 9 h 30 à 12 heures; sujet: Le chapitre 6 du rapport de 1978 du vérificateur général—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement.

Nous espérons qu'une réunion du sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure aura lieu à la suite de cette séance, s'il nous reste suffisamment de temps avant 12 heures.

Le jeudi 1^{er} mars 1979, de 9 h 30 à 12 heures, le sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure doit se réunir pour étudier la première version du second rapport et pour recevoir le rapport du vérificateur général, du secrétaire du Conseil du Trésor et du contrôleur général.

M. Francis: Monsieur le président, M. Lefebvre et moi-même ne pouvons pas assister à toutes ces réunions. En effet, nous avons un grave problème que nous n'avons pas pu résoudre étant donné qu'un autre comité étudie le Bill C-12. Nous pourrions convenir de nous rencontrer à une heure régulière, mais nous ne pouvons pas nous engager pour autant de réunions. C'est tout simplement impossible.

Le président: J'ai des difficultés à vous entendre, monsieur Francis.

M. Francis: Je veux simplement vous dire que, trois heures de suite, c'est impossible pour nous.

[Text]

The Chairman: On which day?

Mr. Francis: On either day. We would prefer it to be 11.00 a.m. to 12.30 p.m. We have another committee. I know it happens to other members, too, but I can simply report that, as far as Mr. Lefebvre and I are concerned, we cannot be present from 9.30 a.m. to 11.00 a.m. on either Tuesday or Thursday of next week.

Mr. Clarke: Mr. Chairman, if I may, on the point. The committee to which Mr. Francis is referring has committed a schedule up until March 9, I believe.

Mr. Francis: Something like that, yes.

Mr. Clarke: Do you have that complete schedule now?

Mr. Francis: There is an adjustment to be made today. We should have it before the day is over.

Mr. Lefebvre: They will be meeting Friday mornings, Monday evenings, Tuesday mornings and Thursday mornings.

Mr. Francis: And possibly there will be additional meetings.

Mr. Lefebvre: There will be at least four meetings a week for the next, maybe, three weeks.

Mr. Francis: Certainly two weeks and maybe a little more than two weeks.

The Chairman: That would eliminate any possibility of a subcommittee meeting on agenda and procedure on Tuesday, February 27, so the decision would then be changed to read from what, 11.30 a.m. to 12.30 p.m.?

Mr. Francis: Eleven to twelve thirty.

The Chairman: Eleven to twelve-thirty on February 27? That would not give us time for a subcommittee meeting on agenda and procedure. Could we then find a suitable time to have a meeting of the steering committee?

Mr. Francis: We might be able to do it in the afternoon on Tuesday, February 27, Mr. Chairman.

The Chairman: Tuesday afternoon, meeting of steering committee. All right.

On Thursday, March 1 from 11:00 a.m. to 12:30 p.m. will be the steering committee meeting to receive the report of the Auditor General, the Secretary of the Treasury Board, and the Comptroller General.

Mr. Lefebvre: That is on March 1, is it? That is a steering committee.

The Chairman: That is the steering committee only—following through on that meeting—what was it?—the Sixth or the Fifth Report? So that is agreed.

Could we then agree, while we are on this, to the briefing on Monday night, February 26, 6.00 p.m., in the Parliamentary Restaurant?

Mr. Clarke: What will be the subject of that briefing?

The Chairman: That is Chapter 6. We missed a briefing yesterday afternoon, so we are going into this meeting this morning without a briefing. It would appear that a briefing would be very valuable; Monday, February 26, on Chapter 6. Is that agreed?

Mr. Francis: That evening, at 8.00 p.m., we have a meeting of the other committee.

[Translation]

Le président: Quel jour?

M. Francis: Pour ces deux jours. Nous préférierions que le comité se réunisse de 11 heures à 12 h 30 car nous avons un autre comité. Je sais que d'autres membres ont ce problème aussi mais, en tout cas, en ce qui concerne M. Lefebvre et moi-même, nous ne pouvons pas être présents de 9 h 30 à 11 heures mardi et jeudi de la semaine prochaine.

M. Clarke: Monsieur le président, je voudrais intervenir sur ce sujet. Le comité dont parle M. Francis a arrêté son calendrier de séances jusqu'au 9 mars.

M. Francis: Oui, c'est à peu près cela.

M. Clarke: Avez-vous maintenant le calendrier complet?

M. Francis: Un ajustement devrait y être apporté aujourd'hui, mais il devrait être prêt avant ce soir.

M. Lefebvre: Ce comité va se réunir chaque vendredi, lundi, mardi et jeudi en matinée.

M. Francis: Et il se peut qu'il y ait d'autres réunions.

M. Lefebvre: Il y aura donc au moins quatre réunions par semaine pour les trois prochaines semaines.

M. Francis: Au moins deux semaines et peut-être un peu plus.

Le président: Donc, le sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure ne peut pas se réunir le mardi 27 février et notre heure de séance sera donc de 11 h 30 à 12 h 30, c'est bien cela?

M. Francis: De 11 h à 12 h 30.

Le président: De 11 h à 12 h 30, le 27 février? Nous n'aurons pas le temps de convoquer le sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure. Quand pourrions-nous alors le faire?

M. Francis: Peut-être dans l'après-midi du mardi 27 février, monsieur le président.

Le président: Parfait. Le comité directeur se réunira donc dans l'après-midi du mardi.

Le jeudi 1^{er} mars, de 11 h à 12 h, le comité directeur se réunira pour recevoir le rapport du vérificateur général, du secrétaire du Conseil du Trésor et du contrôleur général.

M. Lefebvre: C'est le 1^{er} mars? C'est bien le comité directeur?

Le président: Il s'agit d'une réunion du comité directeur qui avait été prévue dans le sixième ou le cinquième rapport. Nous sommes donc d'accord.

Pendant que nous y sommes, êtes-vous d'accord pour qu'une séance d'information ait lieu le lundi 26 février, à 18 h, au restaurant parlementaire?

M. Clarke: Quel sera le sujet de cette séance?

Le président: Le chapitre 6. Nous avons dû annuler une séance d'information hier après-midi, si bien que nous commençons cette réunion de ce matin sans avoir été préparés. A mon avis, il serait très utile d'avoir ce genre de séance le lundi 26 février, au sujet du chapitre 6. Êtes-vous d'accord?

M. Francis: Ce soir-là, à 20 h, j'ai un autre comité.

[Texte]

The Chairman: We will be out of the briefing by 8.00 o'clock. All right.

Mr. Lefebvre: Monday, February 26.

Mr. Francis: Mr. Lefebvre and I are going to have commitments coming out of our ears.

The Chairman: You are just going to by 8 o'clock. All right?

• 0945

Mr. Lefebvre: That is Monday, February 26.

Mr. Francis: Mr. Lefebvre and I are going to have commitments out of our ears.

The Chairman: You are just getting ready to be an opposition member.

Mr. Francis: Mr. Chairman, those who . . .

Mr. Lefebvre: . . . laugh last, laugh best. Right?

Mr. Francis: That is right.

M. Leblanc: Il ne faut pas vendre la peau de l'ours avant de l'avoir tué. Pride runneth before a fall.

Mr. Lefebvre: Do not count your chickens yet.

The Chairman: We are just putting those eggs in the case.

An hon. Member: We are counting your eggs.

The Chairman: The next item on the agenda: it is my pleasure once again to welcome Mr. J. J. Macdonell, the Auditor General; Mr. N. G. Ross, adviser to the Auditor General; and Mr. J. D. Barrington, consultant to the Auditor General. From the Treasury Board we have Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary of the Programs Branch. Welcome, gentlemen.

As I advised last meeting, the research staff has been working very hard on keeping up to date an analysis of the testimony of our proceedings on Chapter 6. These are quite valuable for members in a review for these meetings. The analysis is heavy work and we are only up to page 10 of this analysis with the French translation. The French translation will not be completed until some time this afternoon and I would need your permission to make this available to you in the English version only. It is stretching the translation staff to the limit to have both here, and I apologize for it most profusely. So does the research staff.

Mr. Leblanc: I certainly would not agree. This will be ready by this afternoon so it could be forwarded to our offices. I do not believe we could, at this time anyway, table documents in only one language. I quite disagree on that.

The Chairman: Mr. Leblanc, I am not suggesting that it be tabled. It is draft only and they are valuable notes for the use of members. I am just seeking to see if the committee will allow them to be circulated to members for their use. I apologize for not having the other language here but it will not be available until this afternoon. I am not tabling it. It is a draft document only.

Mr. Leblanc: I understand your apology but I am still against it.

[Traduction]

Le président: Notre séance d'information sera terminée d'ici 20h.

M. Lefebvre: Le lundi 26 février.

M. Francis: M. Lefebvre et moi-même allons avoir des séances de comité jusqu'au cou.

Le président: Vous allez . . . 20h. D'accord?

M. Lefebvre: Le lundi 26 février.

M. Francis: M. Lefebvre et moi-même sommes débordés par les réunions de comités.

Le président: Excellente préparation pour faire partie de l'opposition.

M. Francis: Monsieur le président . . .

M. Lefebvre: Rira bien qui rira le dernier. Juste?

M. Francis: Très juste.

Mr. Leblanc: Do not count your chickens before they are hatched. De grande montée, grande chute!

M. Lefebvre: Attendez pour vendre la peau de l'ours.

Le président: Nous faisons simplement les préparatifs.

Une voix: Exactement.

Le président: Maintenant j'ai l'honneur de souhaiter à nouveau la bienvenue à M. J. J. Macdonell, Vérificateur général, à M. N. G. Ross, conseiller du Vérificateur général, à M. J. D. Barrington, conseiller du Vérificateur général et à M. L. O'Toole, secrétaire adjoint de la Direction des programmes auprès du Conseil du Trésor.

Ainsi que je vous l'ai expliqué lors de la dernière réunion, nos chercheurs ont eu fort à faire pour analyser tout ce qui a été dit relativement au chapitre 6. Ces études seront très utiles lorsque les députés voudront faire le point de nos réunions. Cela exige beaucoup de travail et jusqu'à présent, on n'en est arrivé qu'à la page 10 de la traduction française qui ne sera terminée que vers la fin de l'après-midi. Si vous êtes d'accord, je vais faire distribuer ce document en anglais. Mille excuses donc, mais les traducteurs ont été débordés.

M. Leblanc: Je ne suis pas d'accord. La traduction sera terminée vers la fin de l'après-midi et pourrait donc être distribuée dans nos bureaux. Je ne saurais accepter que l'on dépose des documents rédigés dans une seule langue. Je proteste.

Le président: Je n'ai jamais parlé de le déposer, monsieur Leblanc. Il s'agit uniquement de notes qui seront très utiles aux députés. Si vous êtes d'accord, on les fera simplement distribuer aux membres du Comité. Je m'excuse si la traduction n'est pas terminée. De toute façon, il s'agit d'un projet qu'il n'est nullement question de déposer.

M. Leblanc: Je comprends, mais je ne suis pas d'accord du tout.

[Text]

The Chairman: All right, then we will just have to hold this. Unless there is any other comment, we will just have to hold it until the French version is available.

Based on the results of the analysis that I have just discussed, it would appear that the priority is this: that we should begin with an examination. If you would refer back to Questions for Members of the Public Accounts Committee to Consider in Taking Testimony on Chapter 6 of the Auditor General's report entitled "Improving the Financial Information Parliament Receives", you will remember that these were the seven points that were expanded to fourteen points in meetings between Treasury Board and the Auditor General. It would appear, from an analysis of the testimony that the research staff has prepared to date, that the priority for this meeting and subsequent meetings should be Area 7, Adequacy of Disclosure of Managerial Responsibility, which is a vital area. There is very little to date on record to indicate the views of members on that. From there we would proceed to area 8, Adequacy of Disclosure of Object of Expenditure Information, to be followed by Adequacy of Disclosure of Manpower Information, area 9. The fourth area to cover would then be number 14, Quality of Estimates Information, and if there is time we would then revert back to 12, Nature of Departmental Information, and 13, Nature of Summary Information. If at the next meeting we are able to get through this we can discuss any areas that are incomplete at the Monday night briefing dinner.

• 0950

I then would call on Mr. Ross of your staff, Mr. Macdonell, to give us a comment on area 7, Adequacy of Disclosure of Managerial Responsibility. Mr. O'Toole would then be invited to offer comment and advice to us and we would then have questions on that area before proceeding to number 8.

Mr. Ross.

Mr. N. G. Ross (Adviser, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, I would just like to give the members a little background on this subject and then refer to some of the specific issues that are raised in Chapter 6.

Just for your information, I would direct your attention to page 129 of the English text of the Auditor General's Report, paragraph 6.77 to paragraph 6.85. These almost two pages discuss the topic that really is before us today and the relationship between responsibility and activity-type information.

I would like to provide a little background to this subject. One of the areas that the Glassco Commission particularly emphasized in its recommendations on financial administration was the importance of picking up what had become pretty well the accepted private sector practice of dividing up budgets in terms of the responsibility of managers involved. Prior to Glassco, estimates were largely built up on a central basis by objects of expenditures, with the responsible managers having relatively little part to play in the process. In fact, my experience was that about the only thing the manager was asked to estimate was probably his travelling expenses and perhaps some of his needs for minor type of capital equipment. The rest of the estimates were essentially built up on a central

[Translation]

Le président: Bon, alors. Dans ce cas il va falloir attendre que nous ayons la version française.

D'après cette analyse, nous devrions commencer pas un examen. Dans les questions que les membres du Comité des comptes publics ont eues à l'esprit relativement aux témoignages sur le chapitre 6 du Rapport du Vérificateur général intitulé «Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement», il y avait sept questions par la suite portées à quatorze, ayant trait aux réunions entre le Conseil du Trésor et le Vérificateur général. D'après l'analyse effectuée par nos recherchistes de tout ce qui a été dit jusqu'à présent, nous devrions nous pencher en priorité sur la question numéro sept, à savoir, Communication appropriée des responsabilités confiées aux gestionnaires. Jusqu'à présent, les députés ne se sont pas encore prononcés à ce sujet. Ensuite nous passerions au point n° 8, Communication appropriée de l'information sur les articles de dépenses, puis au point n° 9, communication appropriée de l'information sur la main-d'œuvre, puis nous étudierions le point n° 14, Qualité de l'information dans le budget et s'il nous reste du temps, nous examinerions le point n° 12, Nature de l'information ministérielle et enfin le point n° 13, Nature de l'information sommaire. Si nous terminons tout cela lors de la prochaine réunion, nous pourrions discuter des questions en suspens au cours du dîner d'information prévu pour lundi soir.

Je demanderais donc à M. Ross du bureau de M. Macdonell de nous dire quelques mots d'explication concernant le point n° 7, Communication appropriée des responsabilités confiées à un gestionnaire. Ensuite ce sera au tour de M. O'Toole; on posera des questions après quoi on passera au point n° 8.

Monsieur Ross.

M. N. G. Ross (conseiller, bureau du Vérificateur général du Canada): Je voudrais vous donner quelques mots d'explication à ce sujet après quoi j'évoquerai certaines questions soulevées dans le chapitre 6 du rapport.

La page 129 de la version anglaise du rapport du Vérificateur général, paragraphes 6.77 à 6.85 traite justement de cette question ainsi que des liens existant entre la responsabilité et les renseignements basés sur les activités.

La Commission Glassco, dans ses recommandations sur l'administration financière, a souligné l'importance de l'adoption de la méthode déjà largement utilisée dans le secteur privé qui consiste à diviser le budget selon les responsabilités des gestionnaires. Avant la Commission Glassco, le budget était établi selon les objectifs et les dépenses, les gestionnaires responsables ne jouant qu'un rôle mineur. En effet ceux-ci n'avaient qu'à prévoir leurs frais de déplacement et certaines immobilisations mineures. Le gros des prévisions était effectué centralement. Ainsi, les salaires étaient calculés par les responsables du personnel, le matériel et les fournitures par les responsables des achats etc. Le budget devait donc être étudié

[Texte]

basis. For example, salaries would be built up by the personnel people, materials and supplies by the purchasing people, and so on, but if you wanted to get into the details of the estimates it was necessary to do so in terms of objects rather than responsibility.

The Glassco Commission recommended that government had become too large, and one of its fundamental recommendations was to focus attention on the managers responsible for carrying out the programs rather than the resources they required. While one cannot completely generalize, I think it is safe to say that most departments have followed this recommendation of Glassco and in fact major parts of their estimates, anyway, are built up on a responsibility basis, and financial reports are provided from the financial reporting system in terms of the actual expenditures these various managers make.

The reason I emphasize this is that this is one area where you have relatively hard data. In other words, because the managing process is essentially in terms of aggregating the estimates from, say, a district office up to a regional office up to a headquarters branch and then to the department as a whole, this data in many departments is relatively reliable. It also is the data that managers themselves probably most use.

Turning then to the estimates, I think we have touched on the question of the degree to which responsibility information is disclosed in the estimates. One fundamental practice, which dates back to 1938, is that the estimates should be broken down by department. In other words, for any organization that basically has a minister responsible for it, the responsibility of the minister is shown in the estimates.

• 0955

When Treasury Board in 1969 changed the vote structure to one on a program basis, one of the criteria they used for this purpose was that for each program there should be a responsible manager in charge of that program. Now the effect of this is that normally in many departments you will find an assistant deputy minister responsible for each individual program that is singled out in the estimates; below that level it is most unusual, although sometimes it happens accidentally where activities and responsibilities coincide, for responsibility information to be provided in the estimates. So in a sense the situation is that, if such data is available in most departments, it is only provided as a minimum at the deputy level and often as a maximum at the assistant deputy minister level. Below that level one would have to know a great deal about the department to be satisfied that you will have any impression as to how responsibility is assigned otherwise.

In the report we point out the fact that one of the reasons apparently for the omission of responsibility information in paragraph 6.78 was the fact that it was felt that it might undermine the concept of ministerial responsibility for the entire program if details disclosing how the minister had assigned responsibility for that program were also included in the estimates, and this is a pretty fundamental question which underlies the whole concept of accountability in government.

[Traduction]

non pas en fonction des responsabilités mais plutôt des objectifs.

La Commission Glassco ayant constaté l'expansion énorme du gouvernement, a recommandé que l'on s'attache plus particulièrement aux gestionnaires chargés de l'application des programmes plutôt qu'à leurs besoins financiers. La plupart des ministères ont appliqué cette recommandation si bien que la majeure partie de leurs prévisions budgétaires sont calculées en fonction des responsabilités, tandis que les états financiers sont établis en fonction des dépenses engagées par les différents gestionnaires.

Si j'insiste c'est parce que c'est un domaine où l'on dispose de données précises. En effet il suffit pour donner une image correcte de la gestion d'établir les prévisions à partir du bureau de district en passant par le bureau régional et jusqu'au bureau central pour en arriver à l'ensemble du ministère, ces données étant généralement fiables; ce sont d'ailleurs les données utilisées par les gestionnaires eux-mêmes.

Ce qui nous amène à la question de savoir dans quelle mesure les responsabilités sont-elles explicitées dans le budget. Depuis 1938, les prévisions sont ventilées selon les ministères. Donc pour chaque ministère, la responsabilité du ministre en charge est explicitée dans le budget.

Lorsque le Conseil du Trésor a décidé en 1969 que les crédits seraient proposés en fonction des programmes, l'un des critères était qu'un gestionnaire serait responsable de chaque programme. Aussi, retrouve-t-on ordinairement dans plusieurs ministères un sous-ministre adjoint responsable de chaque programme mentionné dans les prévisions budgétaires; il est plutôt inusité que le responsable d'un programme soit d'un échelon inférieur, mais il arrive parfois, lorsque certaines activités et responsabilités coïncident, qu'on précise dans les prévisions budgétaires les centres de responsabilité des programmes. Par conséquent, même si pareils renseignements sont disponibles dans la plupart des ministères, c'est seulement à l'échelon de sous-ministre au moins et bien souvent tout au plus à l'échelon du sous-ministre adjoint. En bas de cet échelon, il faudrait connaître à fond le ministère, pour vraiment savoir comment sont réparties les responsabilités.

Nous mentionnons au paragraphe 6.78 de notre rapport que si l'on a omis de donner des renseignements sur les centres de responsabilité, c'est apparemment parce que l'on pensait qu'en faisant figurer dans les prévisions budgétaires des détails sur la façon dont le ministre avait réparti les responsabilités pour un programme, le concept de la responsabilité ministérielle en souffrirait. C'est là une question plutôt fondamentale qui étaye tout le concept de l'imputabilité au sein du gouvernement.

[Text]

The one thing I would like to point out though is that if we go into the period pre-Glassco, essentially the old vote structure prior to this orientation to programs was that votes and branches were fairly synonymous; so in fact prior to 1969 there is more responsibility information provided in the estimates than after the consolidation that took place in the 1969 period.

Some of the questions that Mr. O'Toole and I have raised under this issue of the adequacy of disclosure of managerial responsibility is this fundamental question of whether there is an inconsistency between the concept of ministerial responsibility and disclosure of responsibility at the lower levels. Some such disclosure does take place, but it is not emphasized.

If you feel that some disclosure of this type of information is desirable, then of course the next question is, at what level of responsibility information should be provided and what would be the criteria that we would use in deciding that. For example, some suggestions I might put forward might be the size of the responsibility. In other words, managers who had major responsibilities for spending funds might be disclosed; ones with minor ones would not be.

Another type of disclosure, which would be feasible in many departments, would be disclosure on a regional basis, showing information of how expenditures are distributed across the country.

One of the illustrations we put forward in the Department of National Health and Welfare illustration was the possibility of breaking down a major welfare program into the three assistant deputy ministers that were responsible for major components of it. So these are some options before you.

The third question that we asked, or would welcome your views on, is how would you use such information?

A fourth question is whether believe, and I think this is of course important behind your thinking, disclosure would encourage, improve managerial motivation or would it be a detriment to it?

I think these are the questions before us on this subject with a little of the history that I have provided for you.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Ross.

Mr. O'Toole, do you have anything to add?

Mr. L. O'Toole (Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat): Perhaps only a couple of thoughts, Mr. Chairman.

As Mr. Ross has already mentioned, the information by responsibility areas is not absent from the present estimates described as "accidental"; perhaps "coincidental" might be a better description of a situation in which the activity definition, in other words, the purpose type of breakdown by activity in a good many cases in fact coincide with an organizational component within a department, a major branch or something of that kind. Therefore, you will find examples throughout the

[Translation]

Si nous remontons en arrière jusqu'à la période pré-Glassco, c'est-à-dire avant qu'on adopte la méthode des crédits en fonction des programmes, chaque crédit correspondait assez bien à une direction. Ainsi donc, avant 1969, on fournissait dans les prévisions budgétaires une plus grande quantité de renseignements sur les centres de responsabilité qu'on en donne depuis la consolidation de 1969.

En cherchant à savoir s'il convenait de divulguer des renseignements sur le secteur de responsabilité des gestionnaires, M. O'Toole et moi-même nous sommes demandés si la divulgation de renseignements sur les centres de responsabilité à des échelons inférieurs était compatible avec le concept de la responsabilité ministérielle. On divulgue certains renseignements de ce genre, mais sans exagérer.

Si vous croyez qu'il est souhaitable de divulguer pareils renseignements, il faut alors se demander jusqu'à quel échelon de responsabilité les renseignements fournis devraient porter et quels critères utiliser pour en décider. Je pourrais par exemple suggérer l'étendue de la responsabilité. Autrement dit, on pourrait mentionner les gestionnaires dont le secteur de responsabilité leur permet de dépenser des sommes importantes, tandis qu'on ne le ferait pas pour les gestionnaires dont les responsabilités sont moins importantes.

En outre, pour bon nombre de ministères, on pourrait peut-être divulguer des renseignements sur une base régionale, pour indiquer de quelle manière les dépenses sont réparties à travers le pays.

Dans le cas du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social, nous parlons, à titre d'exemple, de la possibilité de subdiviser en trois éléments principaux un important programme de bien-être, un sous-ministre adjoint étant responsable de chacun de ces éléments. Voilà donc certaines des options qui s'offrent à vous.

En troisième lieu, nous nous sommes demandés comment vous utiliseriez ces renseignements et nous voudrions bien avoir votre opinion à ce sujet.

Il y a encore une quatrième question à laquelle il est important que vous répondiez: croyez-vous que la divulgation de tels renseignements aiderait à motiver davantage les gestionnaires ou bien si elle nuirait plutôt?

Je vous ai donc donné les questions qu'il faut nous poser à ce sujet, en plus de vous fournir quelques renseignements de base.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Ross.

Monsieur O'Toole, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. L. O'Toole (secrétaire adjoint, direction des programmes, secrétariat du Conseil du Trésor): J'aurais une ou deux idées à formuler, monsieur le président.

Ainsi que l'a mentionné M. Ross, au lieu de dire qu'il est «accidentel» que les renseignements sur les centres de responsabilité soient absents des présentes prévisions budgétaires, il faudrait peut-être dire que c'est une «coïncidence». C'est qu'en effet la répartition des crédits d'après les activités et leurs objectifs, dans bien des cas, coïncide avec un élément de l'organigramme d'un ministère, c'est-à-dire une direction importante ou toute autre subdivision d'un ministère. Vous

[Texte]

estimates where there is in fact that kind of breakdown displayed. I guess it is a kind of chicken-and-egg situation in that those examples are there, as Mr. Ross has said, not because they are responsibility sectors but because they are purposes and that was the sort of unifying philosophy 10 years ago when the present definitions and activities were adopted.

• 1000

I guess the second thought that I might mention at this point is essentially a technical one. As paragraph 6.85 in the report points out:

The relationship between . . . activities and responsibility centres will differ with each program.

The hierarchy principle that we have been discussing is one in which you take the highest level of aggregation and you subdivide it into its next natural set of breakdowns and then you can go to the third step and break out those subcomponents, whatever they may be, to the next level. I guess the technical question is that there could be programs in which you might have to go to—I do not know; Mr. Ross, perhaps the fourth level of natural subdivision before you reached what could be defined as a responsibility centre under the control of one particular manager.

In another department, particularly those that are already reflected this way in estimates, that responsibility level might be the very first level of breakdown, so that technically there would be a question of whether in adopting a particular set of criteria, one would then end up having varying levels of breakdown in different departments. That in turn would lead to problems perhaps of making aggregations into summary tables and so on on a totally consistent basis. But I do not think those feasibility questions are necessarily something that should preoccupy the Committee, but it is to point out the fact that there are feasibility and technical problems of that kind present in the area. I think those are the only two points that I would mention at this time.

The Chairman: Thank you. Mr. Clarke.

Mr. Clarke: Thank you, Mr. Chairman. The problem I see expert witnesses—and I do not address these remarks or my questions to anyone in particular but to all of you—the problem I think essentially is one of measurement. I am sure you are all familiar that in business, measurement is fairly easy because of the bottom line concept, and even within the over-all bottom line concept there are profit centres that can be measured and management performance can be measured. The difficulty that we have and you have in measurement in government is that there is no incentive to reduce costs. In fact, the opposite is true. The manager of any program has the tendency to increase costs however he can, because his own importance and success is measured in the number of people he has working for him and in the size of his budget.

I am sure I am not telling anything new but I think it is a good thing to have on the record, and that is, to my mind, the problem that we have to solve with your help. I guess the question that I think we have to answer is, how can we,

[Traduction]

trouverez par conséquent dans les prévisions budgétaires des exemples de ce genre de ventilation. Ces exemples ne sont qu'une conséquence logique des choses, comme l'a dit M. Ross. Ce n'est pas en effet parce qu'il s'agit de centres de responsabilité, mais plutôt d'objectifs et ceux-ci constituaient l'élément unificateur il y a dix ans, lorsqu'on a adopté les définitions des activités que nous voyons maintenant.

L'autre idée dont je voulais vous faire part est surtout d'ordre technique. Nous mentionnons au paragraphe 6.85 du rapport:

Les rapports entre . . . activités et centres de responsabilité varient selon le programme.

Le principe de la hiérarchie dont nous avons discuté veut qu'on prenne le plus haut niveau de concentration pour le subdiviser en un ensemble naturel d'éléments, pour passer ensuite à la troisième étape où ceux-ci sont subdivisés en sous-éléments, et ainsi de suite, d'un niveau à l'autre. On pourrait se demander, je suppose, s'il faudrait aller jusqu'au quatrième niveau de subdivision naturelle, dans le cas de certains programmes, avant d'attendre ce qu'on pourrait définir comme un centre de responsabilité dont un gestionnaire donné a la charge.

Dans d'autres ministères, par contre, surtout dans ceux qui sont déjà présentés de cette façon dans les prévisions budgétaires, ce niveau de responsabilité pourrait se situer au tout premier niveau de ventilation. Ainsi donc, l'adoption d'un ensemble donné de critères pourrait nous amener à avoir différents niveaux de ventilation suivant les divers ministères concernés. Il pourrait alors être difficile de consolider le tout en des tableaux sommaires, par exemple, pour obtenir un ensemble tout à fait uniforme. Je ne crois pas, cependant, que le Comité devrait nécessairement se préoccuper de ces questions d'ordre pratique, mais je tiens à mentionner que des problèmes pratiques et techniques de ce genre existent. C'est tout ce que je voulais dire pour l'instant.

Le président: Merci. Monsieur Clarke.

M. Clarke: Merci. Monsieur le président. Je vois que nous avons plusieurs experts comme témoins et je ne m'adresse pas à l'un d'entre eux en particulier, mais à tous . . . Je crois que le principal problème est une question de mesure. Vous savez certainement tous que dans l'entreprise privée, il est assez facile de mesurer le rendement des centres de profit et des gestionnaires, malgré que pour une entreprise, c'est le bilan global qui compte. La principale difficulté qui surgit lorsque vous voulez mesurer le rendement au sein du gouvernement provient du fait qu'il n'existe aucun encouragement à réduire les coûts. En fait, c'est tout le contraire. Le gestionnaire d'un programme a plutôt tendance à accroître ses coûts tant qu'il peut, parce que son importance et ses succès sont mesurés en fonction du nombre de personnes sous ses ordres et de l'envergure de son budget.

Je ne dis là rien de nouveau, mais je pense qu'il est bon de consigner ces idées dans le texte de délibérations et, à mon avis, c'est là le problème que nous devons résoudre avec votre aide. Je suppose que nous devons trouver comment nous

[Text]

without completely overloading the system, determine that a program is being managed effectively? I suppose that is what the Comptroller General is going to do in theory, but I do not know how he is going to do it. Are there any easy answers? Are we just trying to find our way collectively through a difficult problem?

• 1005

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: I think what you pose, Mr. Clarke, is a very interesting question and one that was first directed to my attention back with the Glassco Commission when the Commission had Peter F. Drucker, a very outstanding writer on management theory. The point that he made was this, that it is often said that because of the lack of a bottom line or profit centre that government cannot adopt certain of the practices of industry. The point he made was this, if you take a company like General Motors or any large organization, basically at the very top level there are a number of managers who have responsibility at the bottom-line level, for example if you divided the company up in terms of Chevrolet, Oldsmobile and various product lines, but basically most of the managers that make up that organization are judged not necessarily, except in the long run, on their contribution of profit but rather on their ability to control costs within the targets set for them. Drucker pointed out that this in government was quite similar. In government you divide your organization up, assign responsibility and each of those individuals cannot in fact accept responsibility for the bottom line of government which, I guess, is the quality of the service rendered or the relationship between total costs and those services, but what can be done is that they can have an incentive to control costs and one of the incentives, of course, is to disclose information as to responsibility and measure them in relationship to it. It was basically this lecture or discussion with Drucker that, in a sense, caused the Glassco Commission to move so strongly as they did in emphasizing responsibility type information in the financial system.

Let me just refer perhaps to Mr. O'Toole's comments. In 6.82 we refer to the situation of the RCMP. If you build up their estimates in terms of purpose, obviously they are enforcing the highway traffic acts, they are enforcing drug acts, they are providing assistance to the provinces, they are doing a whole lot of things across the country, but nobody can manage all those things because each police officer is spending only one tenth of his time doing each of these things. How the RCMP manages is basically by creating divisions and detachments and organizations of this nature and assigning the managers' responsibility for them. So while in some organizations responsibility and purpose can coincide, I think it is more often true that, in fact, they do not and I think that our position here essentially is that if one is going to expect managers to be cost conscious, I guess, then one of the first steps is to make sure that their responsibility in terms of cost is made evident and in fact after the event that the relationship

[Translation]

pourrions déterminer qu'un programme est géré de façon efficace, sans pour cela surcharger la procédure à l'extrême. C'est probablement ce que le Contrôleur général doit faire, en théorie, mais j'ignore comment il s'y prendra. Existe-t-il des solutions faciles? Cherchons-nous simplement à résoudre ensemble un problème difficile?

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: Vous posez là une question très intéressante, monsieur Clarke. J'en ai d'abord pris connaissance alors que la Commission Glassco entendait comme témoin M. Peter F. Drucker, éminent écrivain spécialisé dans le domaine de la théorie de la gestion. Il nous a dit qu'on prétend souvent qu'étant donné l'absence de bilan global, de centres de profit au gouvernement, celui-ci ne peut pas adopter certaines pratiques courantes dans l'industrie. Il nous a dit que dans une compagnie comme la General Motors ou toute autre société importante, il y a à l'échelon le plus élevé un certain nombre de gestionnaires qui sont responsables du rendement d'un certain secteur. Si l'on subdivise, par exemple, la société en fonction des produits Chevrolet, Oldsmobile et autres, la plupart des gestionnaires de cette organisation sont jugés, non pas nécessairement en fonction de leur contribution aux profits, sauf peut-être à long terme, mais plutôt en fonction de leur capacité de restreindre les coûts tout en atteignant les objectifs qui leur sont fixés. M. Drucker faisait remarquer qu'il en allait exactement ainsi au gouvernement. On divise une organisation gouvernementale en attribuant des secteurs de responsabilité à certains fonctionnaires, mais chacun d'entre eux ne peut accepter la responsabilité du bilan final du gouvernement, qui est la qualité des services rendus ou le rapport entre le total des coûts et les services. On peut cependant encourager les gestionnaires à restreindre les coûts, notamment en divulguant des renseignements quant aux centres de responsabilité, afin de pouvoir mesurer le rendement des gestionnaires responsables. C'est un peu cet exposé de M. Drucker qui a amené la Commission Glassco à accorder une si grande importance aux renseignements sur les centres de responsabilité dans le système financier.

Si vous le permettez, j'aimerais me reporter aux commentaires de M. O'Toole. Au paragraphe 6.82, nous faisons allusion au cas de la GRC. Si l'on prépare leurs prévisions budgétaires en fonction des objectifs de leurs activités, il est évident qu'on doit tenir compte du fait que la GRC est chargée de faire respecter les lois sur la circulation routière et les lois sur la drogue, en plus d'apporter une aide aux provinces et de remplir une foule d'autres fonctions dans tout le pays. Personne, cependant, ne peut gérer toutes ces choses, parce que chaque agent de la paix passe seulement un dixième de son temps à remplir chacune de ces fonctions. La gestion au sein de la GRC se fait grâce à la création de divisions, de détachements et autres subdivisions de cette nature, en attribuant à un gestionnaire la responsabilité de chacun de ces éléments. Bien que dans certaines organisations les responsabilités et les objectifs puissent coïncider, je crois que la plupart du temps, ce n'est pas le cas. Nous sommes donc d'avis que si l'on veut que

[Texte]

between their actual performance and what was expected of them is made public in some form in the public accounts.

The point I would like to make is that we are not talking in this area of something that would significantly add to cost because most departments do have a responsibility system in existence now. The question is the relationship between their responsibility and the estimates. First, it is not made known to members of Parliament and secondly, you probably do not even know how the two relate—how, in fact, the responsibility is built up to the information that is provided in the estimates.

That is a rather long comment, but I think that it really does strike at the heart of the philosophical question: to how do you measure accountability? Is it only in terms of results or is it also in terms of accountability in relationship to plan?

• 1010

Mr. Clarke: Thank you very much, Mr. Ross. But, Mr. Chairman, is that a comparison between budget and actual, then, that Mr. Ross is referring to? Is that how you ended up there?

Mr. Ross: That is one of the features that the government does have but it is very seldom disclosed. How it builds up into the Estimates and Public Accounts is not made readily apparent.

Mr. Clarke: So you are saying that that information is not made available to us readily as members of Parliament. What about to the managers though? The manager knows how he is doing compared with budget, does he not?

Mr. Ross: Mr. Chairman, here we run into an interesting question which, perhaps, in trying to keep my comments short, I did not emphasize too strongly. Let me give you an illustration of a problem that we as auditors face.

In the process today you have basically the fundamental structure of breaking down estimates by purpose. You also have a secondary breakdown which is by responsibility. What we use here as an illustration is that the responsibility is something that has been determined on a fairly arbitrary basis, on a basis of who was assigned responsibility when the estimates were broken down.

For example, you could have, say, information in the RCMP broken down by two regions. The question here is that having broken it down on that basis, is this the way you account for it or do you look to the purposes of for what that actual expenditure is being spent? And I use a rather interesting example. Traditionally, if a person's salary was put into, say, the Treasury Board allotment and then Treasury Board seconded somebody to work for the Auditor General, the rule was, under responsibility, that they would continue to be charged to the Treasury Board. If, on the other hand, you cost in terms of purpose, then clearly that cost should have been charged to the Auditor General.

[Traduction]

les gestionnaires surveillent les coûts, il faut d'abord nous assurer que leur responsabilité en cette matière est évidente et qu'on divulguera sous une certaine forme, dans les comptes publics, leur rendement véritable par rapport à ce que l'on attendait d'eux.

Je tiens à ajouter que ce que nous proposons n'entraînera pas un accroissement important des coûts, car la plupart des ministères procèdent déjà par centres de responsabilités. La véritable question concerne le rapport entre les centres de responsabilité et les prévisions budgétaires. Premièrement, on ne le fait pas savoir aux députés et deuxièmement, vous ne savez probablement pas quel rapport peut exister entre les deux... en fait, vous ne savez pas comment la répartition des centres de responsabilité se reflète vraiment dans les renseignements figurant dans les prévisions budgétaires.

C'est un commentaire assez long que je viens de faire, mais je crois qu'il nous amène au cœur même de la question fondamentale, à savoir: comment mesurer l'imputabilité? Est-ce qu'on ne tient compte que des résultats, ou aussi de la mesure dans laquelle le budget est respecté?

M. Clarke: Merci beaucoup, monsieur Ross. Monsieur le président, M. Ross veut-il comparer les dépenses prévues aux dépenses actuelles? Est-ce là qu'il veut en venir?

M. Ross: C'est l'une des possibilités offertes au gouvernement, mais elle est très mal connue. Le lien entre le budget et les comptes publics n'est pas du tout évident.

M. Clarke: Vous dites donc que les députés ne reçoivent pas toujours les informations dont ils auraient besoin. Et les administrateurs? N'est-ce pas qu'un administrateur doit savoir dans quelle mesure les dépenses sont conformes au budget?

M. Ross: Monsieur le président, c'est une question très intéressante. En voulant être bref, je n'ai peut-être pas assez insisté sur cet aspect. Permettez-moi de vous donner un exemple des problèmes auxquels font face les vérificateurs.

Les crédits budgétaires sont généralement classés par articles de dépense. Ils sont aussi classés par le ministère dont ils relèvent. Or, la répartition parmi les divers ministères a été faite un peu au hasard; les responsabilités ont été déléguées au moment où l'on a décidé de la présentation du budget.

Par exemple, le budget de la Gendarmerie royale est divisée entre deux régions. Est-ce là-dessus qu'il faudrait baser la vérification, ou sur les fins auxquelles les fonds ont servi? Je pourrais vous citer un exemple assez intéressant. Auparavant, si un salarié du Conseil du Trésor était détaché par celui-ci auprès du vérificateur général, son salaire paraîtrait toujours au budget du Conseil du Trésor. Par contre, si l'on essaie de justifier la dépense, c'est le vérificateur général qui aurait dû être responsable.

[Text]

One of the things we have today is a mixture between these two criteria in terms of where you charge costs, which makes it very difficult for the auditor to audit the accounts and to say, yes funds were spent for the purposes for which they were voted in Parliament. It depends to a large extent whether that purpose is defined in terms of responsibility, the way it was built up, or in terms of purpose the way it was disclosed.

So it is this crisscross that is part of what I would call the flexibility that the system now permits, and creates both accountability and, I would say also, audit problems.

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I do not think Mr. Ross would disagree with me but it might be of interest to the Committee if he did. I suggest that the problem he has referred to of that absence of solid crosswalks or trails between the two sets of structures is a very real one. It is one that underlies a great many of the comments that we both made on previous occasions here, namely, the inadequacy in many ways of the present activity structure. I think all concerned agree that that badly needs re-engineering in many departments. A very prime criterion in the re-engineering of activity structures would be to ensure, with the Comptroller General's work on planning systems, that those crosswalks between the two, and the integration, as it were, of the accounting systems on the two bases, is clear, well-defined and all of those things which, in many cases, admittedly, it is not now.

So I guess I am suggesting for Mr. Ross's comment that that is all possible and indeed necessary, notwithstanding any decisions you make about Estimates display. In other words, that is all curable, I think, and is not in itself a prime consideration, I do not think, for the Committee in trying to determine what kind of responsibility information would be most useful to parliament. I would be interested in whether or not Mr. Ross agrees with that.

• 1015

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: I hesitate. I think this is the type of discussion we will try to have in our working group but I think it is pretty fundamental.

Let me just sort of take a simple illustration. Let me go back to our automobile company again. If that company was organized in such a way that each of its product lines was the responsibility of a separate division, you would have the problem of a coincidental relationship between products and organization. If, on the other hand, as many government departments do, they in fact centralize common things, common services, common processes, this type of thing—for example, our automobile company decides it can only afford one paint shop and puts all the products through it, then we have a problem of saying how do you allocate those costs for that paint shop in terms of products.

If you look at the common procedures in government today, and one of the criticisms that we have made, which we will come back to when we talk about quality, is you have a couple of options. You either allocate the whole organization based on

[Translation]

L'un des problèmes auxquels nous faisons face aujourd'hui, c'est ce brouillage entre les deux critères; les vérificateurs ont beaucoup de difficulté à déterminer si les fonds ont bien servi aux fins prévues par le Parlement. Cela dépend dans une grande mesure du critère adopté: faut-il déterminer la responsabilité, ou les fins auxquelles les fonds ont servi?

Ce chevauchement fait partie de ce que j'appellerais la souplesse du système, qui, en plus de permettre l'imputabilité des dépenses, pose des problèmes aux vérificateurs.

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, je crois que M. Ross est d'accord avec moi, mais ce serait sans doute intéressant s'il ne l'était pas. C'est un problème plutôt grave que cette absence de rapports entre le budget et les comptes publics. Il est à la base d'un bon nombre des observations que lui et moi avons faites devant le Comité, notamment sur l'insuffisance des structures existantes. Nous serions tous d'accord pour dire que le système a besoin d'être réaménagé. Un tel réaménagement devrait avant tout assurer, compte tenu des travaux du contrôleur général sur les systèmes de planification, que les rapports entre les deux mécanismes de comptabilité soient bien définis, ce qui n'est pas souvent le cas.

Je suggère à M. Ross que c'est possible et même nécessaire, nonobstant les décisions que vous pouvez prendre sur la présentation du budget. Autrement dit, tous ces problèmes peuvent être réglés, mais je ne crois pas qu'ils devraient entrer en ligne de compte lorsque le Comité détermine quel genre de données seraient le plus utiles au Parlement. J'aimerais bien savoir si M. Ross est du même avis.

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: J'hésite. C'est une question assez fondamentale, qui sera sans doute abordée par notre groupe de travail...

Permettez-moi de vous donner un exemple. Revenons à notre fabricant d'automobiles. Si la société était organisée de façon à ce que chaque famille de produits relève d'une division distincte, il y aurait le problème du caractère arbitraire du rapport entre le produit et l'organisation. Si, par contre, comme dans le cas de beaucoup de ministères, les services et les procédés communs étaient centralisés; si, par exemple, le fabricant d'automobiles ne pouvait se permettre qu'un seul atelier de peinture pour toutes les familles de produits, il faudrait répartir le coût de l'exploitation de l'atelier de peinture entre les divers produits.

L'une des critiques adressés aux méthodes employées par le gouvernement, c'est qu'il y a plusieurs options. Nous y reviendrons au moment de parler de la qualité. Ou bien vous ne tenez compte que de la fonction principale de l'organisme et

[Texte]

its primary purpose and forget all the incidental things they do, which of course makes it easy for incidental things to grow because they sort of grow under the cover of the main purpose. Alternatively you do it on a very arbitrary basis; you take last year's figures and prorate them—and again we find illustrations of this—or you may have to introduce some type of information system to do it properly. And, of course, that cost is a proper way of doing it. In industry, obviously, if you are producing this information, then you are going to rely on it, so you want to make sure it itself is reliable. It is that process that creates difficulties.

Now, coming back to Mr. O'Toole's comments, in redesigning an activity structure so it coincides with responsibility, one of the dangers may be that you lose the basic thing you started out to do with a purpose orientation; that is, identify the purpose for which the expenditures are being made. In other words, I think there is a danger of trying to establish a hierarchical relationship, such that you start with a responsibility centre and then add up to an activity and add up to a program, because, in fact, you may get much more useful information by looking the product separate from the responsibility and both pieces of information tell you useful information.

We are probably hitting on the most complex and most important issue that Treasury Board will have to face in redesigning the estimates. Much of the problem with the present program and activity structure is that they did not really spend sufficient time in defining them properly in the first place; they did it the easy way rather than the proper way.

The Chairman: Mr. Francis.

Mr. Francis: Mr. Chairman, I want to ask a couple of general questions of the Auditor General. I understand how essential it is to come to some basic answers in terms of what the Committee wants, what it can do and what it can use, but the Auditor General must have had discussions with his counterparts in the United Kingdom and the United States of America, and they must have talked about this kind of a problem. Is it reasonable really to expect the Public Accounts Committee to give you intelligent, good answers to the very fundamental questions you are putting before it? Have other countries in the world been able to develop the estimates this way and expand them and get really the kind of thing that you are aiming at, Mr. Auditor General?

The Chairman: Mr. Macdonell.

Mr. Macdonell: Well, Mr. Chairman, I would probably prefer to have Mr. Ross talk about the U.K. system because he has been there and spent some time with them.

I have talked myself with my opposite number in the United States and my people have visited Washington on more than one occasion. I think we have to try to put in perspective what we are putting before you here and why we are putting it before you. We said in an earlier meeting that the interests of Parliament itself have to be basic and paramount, because you are essentially authorizing the expenditure of the taxpayers' money, therefore you have a responsibility to be informed about why you are voting these funds. Therefore, we start with putting before you the type of information we have been

[Traduction]

vous oubliez les fonctions moins importantes qu'il remplit, ce qui favorise évidemment la multiplications de ces autres fonctions, lesquelles émanent, en quelque sorte, de la fonction principale. Ou bien vous y allez de façon arbitraire, en prenant au *pro rata* les chiffres de l'année précédente—encore une fois je pourrais vous citer des exemples—ce qui nécessiterait peut-être la mise sur pied d'un système qui permettrait de bien faire le travail. Il faudrait évidemment, en assumer les frais. Comme les entreprises privées se servent des données qu'elles recueillent, il vaut mieux être certain que celles-ci sont dignes de foi, et cela crée des problèmes.

Pour revenir aux observations de M. O'Toole, en essayant de réorganiser le système pour tenir compte de la responsabilité, il y a toujours le risque qu'on perde de vue le but original de l'entreprise, à savoir déterminer les fins auxquelles les dépenses ont servi. Autrement dit, je crois qu'il serait dangereux d'essayer d'établir un rapport hiérarchique à partir d'un centre de responsabilité et de passer ensuite aux activités et aux programmes; il serait peut-être plus utile d'étudier à la fois les résultats et les responsabilités, car tous les deux peuvent fournir des renseignements pertinents.

C'est la question la plus importante et complexe que le remaniement du budget posera au Conseil du Trésor. L'un des problèmes du programme et de la structure actuels, c'est qu'on n'a pas vraiment pris le temps de bien les définir; on a préféré la méthode la plus facile à la méthode la plus efficace.

Le président: Monsieur Francis.

M. Francis: Monsieur le président, j'ai quelques questions à poser au Vérificateur général. Je sais qu'il est essentiel de déterminer ce que le Comité désire, ce qu'il peut faire et ce qu'il peut utiliser, mais le Vérificateur général n'a-t-il pas abordé ce problème avec ses homologues du Royaume-Uni et des États-Unis? Est-ce raisonnable de s'attendre à ce que le Comité des comptes publics fournisse des réponses intelligentes et valables aux questions fondamentales que vous lui posez? Je voudrais savoir, monsieur le Vérificateur général, si les autres pays du monde ont réussi à trouver une formule budgétaire qui permettrait d'obtenir le genre de résultats que vous recherchez.

Le président: Monsieur Macdonell.

M. Macdonell: Monsieur le président, je vais demander à M. Ross de vous parler du Royaume-Uni, car il a passé quelque temps là-bas.

J'ai parlé à mon homologue américain, et mes fonctionnaires se sont rendus plus d'une fois à Washington. Je crois qu'il faudrait remettre dans leur contexte les questions que nous vous adressons et vous expliquer leur importance. Lors d'une réunion antérieure, nous avons affirmé que les intérêts du Parlement sont primordiaux, car c'est l'argent des contribuables dont vous autorisez la dépense; vous devez donc être informés des raisons pour lesquelles vous votez ces crédits. Par conséquent, nous commençons par vous soumettre ces renseignements, quoique sous une forme différente de celle dont vous

[Text]

putting before you, but not in the specific terms we have dealt with in the 1978 report, and these hearings, as I conceive them, are essentially an opportunity for input from you.

• 1020

Mr. Francis: I know that, that is what worries me, Mr. Chairman. I feel the inadequacy of our contribution.

Mr. Macdonell: I will be quite candid, Mr. Chairman, I do not think it is inadequate at all. I have been over the testimony of these hearings. I think we are getting—I would like to hear Mr. O'Toole comment on this. I am not designing the system, probably I am causing some pressure to get a proper system designed, but I am not designing it. But I can assure you, if I were designing it the kind of information that is now on record is very valuable. Only you people can really tell us—if I were a systems designer, as I used to be—what are your needs? We can guess at them.

As Mr. Ross said, it is perhaps unfortunate that 10 or 15 years ago, in the design of the system then, the easy route was chosen and not the right route. But I think if this system is redesigned, as I sincerely hope it will be, the testimony of this hearing this morning, of the hearings preceding it, and of the ones next week, is the most practical way we can try to assure ourselves that, whatever the needs you can express, the system will be designed to meet those, and perhaps some you have not expressed.

I would go further, Mr. Francis—because you brought in the U.K. and the U.S.

Mr. Francis: Yes. I do not think the U.K.'s estimates are any better than ours.

Mr. Macdonell: I would agree with that. And I think they wish they were.

Mr. Francis: Are the Americans' any better than ours?

Mr. Macdonell: Every time we try to make a comparison with the United States, we are up against this different . . .

Mr. Francis: It is a different system.

Mr. Macdonell: . . . system. Yes. We run into trouble when we try to make direct comparisons.

We do not have any problem with the U.K., the system is essentially the same. Mr. Ross and Mr. O'Toole have recently, I understand, been in the U.K. There is one huge fundamental difference here. What is being attempted in Canada and, to the best of my knowledge, certainly has not been attempted in the United States and certainly, to the best of my knowledge, has not even been thought about in the U.K., is the effort to develop an integrated financial management control system from top to bottom. That is what the Comptroller General is here for, that is what one of the most important features of his job is. It is not integrated now, it never has been. The U.K., certainly, is a long, long way from even this concept, by my understanding from discussions with my opposite member

[Translation]

avez pu prendre connaissance dans le rapport de 1978, et lors de ces séances dont le but est, selon moi, de vous permettre d'intervenir.

M. Francis: Je le sais, et c'est ce qui me tracasse, monsieur le président. Je suis conscient de l'insuffisance de notre contribution.

M. Macdonell: Je vais être tout à fait franc, monsieur le président. Je ne pense pas du tout que ce soit insuffisant. J'ai relu le compte rendu de ces séances. Je voudrais savoir ce qu'en pense M. O'Toole. Ce n'est pas moi qui conçoit le système. Il est incontestable que j'exerce certaines pressions pour que la conception du système soit satisfaisante, mais ce n'est pas moi qui le conçoit. Quoi qu'il en soit, je peux vous garantir que les renseignements qui figurent dans les procès-verbaux sont d'un très grand intérêt. En fait, vous êtes les seuls à pouvoir nous dire quels sont vos besoins. Nous ne pouvons que les deviner.

Comme l'a dit M. Ross, c'est sans doute dommage qu'il y a dix ou quinze ans, lorsqu'on a établi le système, on ait choisi la voie de la facilité qui n'était pas la bonne. Quoi qu'il en soit, je crois que si ce système est remanié comme je l'espère sincèrement, les témoignages que nous avons entendus ce matin et lors des séances précédentes ainsi que ceux que nous entendrons la semaine prochaine, constituent le moyen le plus pratique de nous assurer que le système sera conçu en fonction de vos besoins, quels que soient ceux que vous avez exprimés ou que peut-être vous n'avez pas exprimés.

J'irai plus loin, monsieur Francis—puisque vous avez parlé de l'Amérique et du Royaume-Uni.

M. Francis: Oui. Je ne crois pas que le budget du Royaume-Uni soit mieux conçu que le nôtre.

M. Macdonell: Je suis d'accord là-dessus, et ils préféreraient qu'il en soit autrement.

M. Francis: Le budget américain est-il mieux conçu que le nôtre?

M. Macdonell: Chaque fois que nous essayons d'établir une comparaison avec les États-Unis, nous nous heurtons à cette différence . . .

M. Francis: Leur système est différent.

M. Macdonell: . . . de système. Oui. Nous avons de la difficulté à établir des comparaisons directes.

Nous n'avons aucun mal avec le Royaume-Uni ou le système est à peu près le même. M. Ross et M. O'Toole se sont récemment rendus au Royaume-Uni. Il existe ici une différence énorme. Au Canada, on cherche à intégrer de haut en bas le système de gestion et de contrôle financiers, chose qu'à ma connaissance on n'a pas essayé de faire aux États-Unis; en Grande-Bretagne, on n'y a même pas songé. C'est la raison d'être du contrôleur général et c'est l'un des éléments les plus importants de son travail. L'intégration n'existe pas encore; elle n'a jamais existé. En tout état de cause le Royaume-Uni est encore bien loin de ce concept, à en juger par les entretiens que j'ai eus avec mon homologue. Au Royaume-Uni, le système est différent et il ne s'y prête pas.

[*Texte*]

there. The U.K. has a different system, it does not lend itself to this.

Really, what is being attempted in Canada is to provide an integrated system of accountability. I will take an extra minute to say that 20 years ago I was invited to help design a responsibility accounting system for the Canadian National Railways. That was a big job. By any standards in 1960, that was a big tough job, but it was the right way to go about it. A railway is not all that different, in a way, from the government, because how do you get cost control? And they did not have any. They did not have a budgetary control system; they just had the good old fashioned railway accounting system, built on the ICC classification system. So, by gosh, we started in, and within two years we had a responsibility accounting system. Now, Bob Bandeen tells me that they are a long way past that, the things we visualized 20 years ago are now in place, they have a real cost, budgetary control, system. But you started with a responsibility accounting system. That is meaningful. That is basically what Mr. Ross was talking about.

Mr. Francis: I agree completely with what the Auditor General says, and I would like to follow the analogy a little further.

In the case of the CNR, was this information made public in documents like this? Or was it a tool of internal management developed for the purpose of proper allocation of resources, assessment of performance, assessment of plans, and so on, the normal management function of the CNR?

• 1025

Mr. Macdonell: It is precisely that, Mr. Chairman. When Mr. Ross went to General Motors—and Mr. Clarke's question. This is directly relevant to the answer to Mr. Clarke's question. You start with the allocation of responsibilities of accounting that way. People can understand that and later you get more sophisticated. If you need product costs, as you often do in business, obviously, you can do it a lot cheaper on a special study basis than on building it into a system, and I think that is really the fundamental we are trying to say here.

Mr. Francis: I agree with everything the Auditor General is saying. The concern I have is the goldfish bowl in which the public sector is being asked to operate. Essentially, the information on allocation and performance and planning and the rest of it should have been developed internally with Treasury Board and should have been in a form that would not have led you to make your comments you made three years ago or two years ago, Mr. Auditor General. Are we not into this today because of the failure of the internal systems management on the government side? Now I sound like an Opposition member and the Chairman is going to say that I am getting around to that but I am just trying to do my job. And my concern here is how far you can lay out this kind of internal management decision-making information in a public document like this and ask a committee like this to be rational in assessing performance because that is a tough, hard decision-making

[*Traduction*]

En fait, au Canada on cherche à établir un système intégré reposant sur l'imputabilité. Je ferai une courte digression pour dire qu'il y a vingt ans, les gens du Canadien National m'ont invité à participer à la conception d'un système de comptabilité fondé sur la notion de responsabilité. En 1960, cela représentait une tâche lourde et difficile, mais c'est ce qu'il fallait faire. En un sens, il n'y a pas tellement de différence entre une compagnie de chemins de fer et l'administration publique, en ce qui concerne le contrôle des coûts. Cela n'existait pas. Ils n'avaient pas de contrôle budgétaire. Ils avaient simplement la bonne vieille comptabilité fondée sur le système de classification de la CCI. Nous nous sommes donc mis au travail et, deux ans plus tard, nous avions un système de comptabilité fondé sur la responsabilité. Bob Bandeen me fait savoir qu'ils ont dépassé ce stade depuis longtemps; ce que nous avions prévu il y a vingt ans est désormais en place, et ils ont un véritable contrôle budgétaire. Mais on a commencé par un système de comptabilité fondé sur la responsabilité. C'est important. C'est en substance ce dont M. Ross parlait.

M. Francis: Je suis tout à fait d'accord avec le Vérificateur général et je voudrais aller plus loin dans la comparaison.

Dans le cas du CNR, ces données étaient-elles publiées dans des documents comme celui-ci ou bien s'agissait-il d'un instrument de gestion interne, destiné à bien répartir les ressources, à évaluer le rendement, les projets et ainsi de suite, autrement dit à assurer normalement la gestion du CNR?

M. Macdonell: C'est précisément cela, monsieur le président. Quand M. Ross est allé chez General Motors... et cela se rattache directement à la question de M. Clarke. C'est ainsi qu'on commence par répartir les responsabilités comptables. C'est à la portée des gens et, par la suite, on peut aller vers une plus grande complexité. Si l'on veut connaître le coût d'un produit, comme c'est souvent le cas dans le commerce, il est évident que cela coûte moins cher de recourir à une étude spéciale que de prévoir cet élément dans un système, et c'est essentiellement la même chose ici.

M. Francis: Je suis entièrement d'accord sur ce que dit le Vérificateur général. Ce qui me préoccupe, c'est que le secteur public doit opérer au vu et au su de tous. Il aurait fallu que les renseignements concernant notamment la répartition des ressources, le rendement et la planification, soient rassemblés au sein du Conseil du Trésor et présentés sous une forme qui vous aurait évité, monsieur le Vérificateur général, de faire les remarques que vous avez faites il y a deux ou trois ans. Si nous en sommes là aujourd'hui, n'est-ce pas à cause de l'échec de la gestion des systèmes internes dans le secteur public? On croirait entendre un membre de l'opposition et le président va m'en accuser, mais j'essaie simplement de faire mon travail. Or, je me demande dans quelle mesure il est possible de présenter des renseignements touchant les décisions et la gestion interne dans un document public comme celui-ci et de nous demander de nous prononcer sur les résultats car c'est

[Text]

process which calls for the utmost of management skills. And can a group of elected Parliamentarians do that?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I do not think that that is in any way what is being attempted here. I think that what is being attempted is that—we have used it again and again and again, the tip of the iceberg—that when you vote funds, that has become an authorization for government expenditure.

Mr. Francis: We were aware of it. We lived dangerously all the time.

Mr. Macdonell: The underlying structure is the beginning of a system of financial control and accountability. I think all that Parliament and Parliamentarians have to be assured is that it is a good system, that there is a good, effective system. Secondly, I think that system has to be so accurate and reliable that if at any time you at the parliamentary level, which is the supreme level, want a well to be sunk, that well can be sunk and you can get accurate information and get it quickly. Now, I think that all we expected when the estimates are put before you, as Mr. O'Toole has brought out—the big danger is information overload. But today you do not have a substructure that is connected. There is no connection. We are trying to get a substructure that really is connected.

Mr. Francis: You are trying to do the job for the entire Public Service you did for the CNR a little while ago.

Mr. Macdonell: A lot more.

Mr. Francis: A lot more.

Mr. Macdonell: A lot more for here than for the CNR. That was just one system. There are a lot of other aspects to this whole thing. But the basic system—I again come back to that, that your input is extremely valuable because it is the only chance, it seems to me, that the people responsible for designing and later auditing the system can have reasonable satisfaction in the time you have to devote to this your needs have been at least aired and reaction has been obtained. That is my view. I do not know whether Mr. O'Toole or Mr. Ross would differ from that.

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Mr. Chairman, I might just try to address Mr. Francis' question, which is a very legitimate one. It is the foolish question.

Mr. Francis: Yes.

Mr. Ross: We have given a couple of examples in chapter 6. I refer you to page 130 in the English version. Exhibit 6.6, and also pages 136 and 137, Exhibit 6.9. One of the things we tried to do there is to show you the structure in how the estimates are built up. And I think that really the point that Mr. Macdonell is mentioning is your ability to sink a well if you wish to. In other words, what you need to know is the underlying structure of the hard data that is built up to the date which is exposed to you. And we need to know it as auditors because that is what we should be auditing.

Mr. Francis: You cannot do your job if you do not have that.

[Translation]

une chose extrêmement difficile qui exige le maximum de connaissances en matière de gestion. Est-ce à la portée d'un groupe de parlementaires?

M. Macdonell: Monsieur le président, je ne crois pas que ce soit du tout ce qu'on cherche à faire ici. On l'a dit maintes et maintes fois, c'est la pointe de l'iceberg, mais quand vous votez des crédits, vous autorisez le gouvernement à engager une dépense.

M. Francis: Nous en sommes conscients. Nous avons toujours vécu dangereusement.

M. Macdonell: Il existe à la base un début de vérification financière et d'imputabilité. Il faut simplement que le Parlement soit sûr de la valeur et de l'efficacité du système. Et puis, je crois que le système doit être suffisamment précis et digne de foi pour que si, au niveau parlementaire qui est l'instance suprême, on veut aller au fond des choses, ce soit possible et qu'on obtienne rapidement des renseignements exacts. Le grand danger c'est l'excès de renseignements, mais aujourd'hui il n'existe pas d'infrastructure qui soit liée. C'est ce que nous essayons d'obtenir.

M. Francis: Vous essayez de faire pour la Fonction publique le même travail que celui que vous avez fait pour le CNR il y a quelque temps.

M. Macdonell: Beaucoup plus.

M. Francis: Beaucoup plus.

M. Macdonell: Beaucoup plus ici que pour le CNR. Il n'y avait qu'un seul système. Ici, il y a bien d'autres aspects. Mais pour revenir au système de base, votre apport est extrêmement important car c'est la seule manière dont les gens qui sont responsables de la conception du système et qui plus tard devront procéder aux vérifications, puissent prendre connaissance de vos réactions et de vos besoins. C'est mon opinion. Je ne sais pas si M. O'Toole ou M. Ross sont d'accord.

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: Je vais simplement essayer de répondre à la question très légitime de M. Francis sur le fait que le secteur public agit au vu et au su de tout le monde.

M. Francis: Oui.

M. Ross: Nous avons cité deux exemples au chapitre 6. Je vous demande de bien vouloir vous reporter à la page 146 de la version française et à la pièce 6.6, ainsi qu'aux pages 152 et 153 où figure la pièce 6.9. Ce que nous essayons de vous montrer là, c'est la structure du budget. Et M. Macdonell avait raison de dire que cela vous permet d'aller au fond des choses. Autrement dit, il faut que vous connaissiez la structure des données brutes à partir desquelles sont établies les données qui vous sont exposées. Et nous, les vérificateurs, il faut que nous le sachions car c'est ce que nous aurons à vérifier.

M. Francis: Sans cela, vous ne pouvez pas faire votre travail.

[Texte]

Mr. Ross: So we have suggested a couple of illustrations. On 130 we have shown you deliberately, and we can do this in other ways, what part of it is in the estimates and what part of it is in our illustrative estimates and what is really available in the department; in other words, these different pieces of the substructure you need to know. I think that if you have those and you know the rules that are applied in building them up then I do not think you need to expose all that goldfish information except where problems develop and you want to establish, you know, where the responsibility is for that problem that developed.

• 1030

So our suggestions have tried to not go too far but to sort of say there are various ways of doing this and it is not putting it all together.

I would just like to make one comment though. I have a rather interesting little article here from a book called «Your Disobedient Servant». It is an English book. And basically they discuss this question of the accounting officer and what they point out is that at present in England there are 44 accounting officers, and they ask how can 44 people control the whole budget of the United Kingdom Government.

Now one of the questions we are asking here is that maybe we do not want 44,000, you know, responsibilities shown, by maybe some level between the sort of 26 departments or deputy heads and the 44,000 responsibilities, centered however they may be, may be the appropriate level of disclosure. And that is essentially the conclusion this author had, when he said that the accounting officer concept makes sense but the accountability you assign to a manager has to be reasonable in terms of his capability to exercise that.

So there are really two questions I pose to you. If you do go down, how far do you go, and what is reasonable? And then, below that level, what do you need to know but not disclose?

Mr. Francis: They are good questions.

The Chairman: Could I just at this time ask a question that troubles me, as I sit as a rather junior member in the opposition, being here for only the 30th Parliament, and not a student necessarily of political science but the school of hard knocks. I watch the worship of this word "ministerial" responsibility and perhaps the function of the opposition is to get a minister now and then. Really a minister can sit on top only as long as his deputy minister, his assistant deputy ministers and the managerial structure or operational structure or budgetary structure under him can work and that he can see where performance is good and where performance is poor. I would not know how to sit on top of anything if I did not have budgetary control all the way down and if actual was not being reported back to budget so that I could see where the variances were and where adjustments had to be made. That is my basic lifestyle.

How far into the whole philosophy of ministerial responsibility are we moving here? Are we not now moving responsibility

[Traduction]

M. Ross: Nous avons donc présenté deux exemples. A la page 146, nous vous avons délibérément présenté—mais cela peut se faire de différentes manières—ce qui se trouve dans le budget et ce dont le ministère dépose véritablement; autrement dit, ce sont là les différents éléments de l'infrastructure que vous devez connaître. Si on a ces éléments, et si on connaît les règles selon lesquelles ils sont structurés, je ne crois pas qu'il soit nécessaire de fournir tous ces renseignements, sauf lorsqu'il y a des problèmes et lorsqu'on veut savoir qui en est responsable.

Nous avons donc essayé de ne pas aller trop loin, mais de suggérer diverses façons de procéder, sans tout regrouper.

J'ai toutefois une observation à faire. J'ai ici un court article très intéressant—d'un livre intitulé *Your Disobedient Servant* c'est un livre anglais, qui porte sur les fonctionnaires comptables. On signale qu'il y a actuellement en Angleterre 44 fonctionnaires comptables, et on se demande comment 44 personnes peuvent contrôler l'ensemble du budget du gouvernement du Royaume-Uni.

Ce que nous voulons, ce n'est pas qu'on nous indique 44,000 responsables, mais peut-être les intermédiaires entre les 26 ministères, ou sous-ministres, et ces 44,000 personnes, intermédiaires qui devraient peut-être être le niveau où se fait la divulgation. C'est à peu près la conclusion que tire l'auteur de ce livre, lorsqu'il dit qu'il est bon d'avoir des fonctionnaires comptables, mais que les administrateurs doivent pouvoir exercer les fonctions qui leur sont confiées.

Je vais donc vous poser deux questions: lorsque vous descendez l'échelle hiérarchique, jusqu'où allez-vous, et que considérez-vous comme raisonnable? Passé ce niveau, quels sont les renseignements dont vous avez besoin mais que vous ne divulguez pas?

M. Francis: Ce sont de bonnes questions.

Le président: Permettez-moi de poser une question qui me préoccupe, étant donné que je suis un député de l'opposition assez jeune, car je n'ai siégé que pendant la trentième législature, et que je n'ai pas étudié les sciences politiques, et que j'ai une connaissance très empirique de ces choses. On parle beaucoup de la responsabilité «ministérielle», et sans doute le rôle de l'opposition est-il de clouer un ministre au pilori de temps à autre. En réalité, un ministre ne peut exercer ses fonctions que si son sous-ministre, les sous-ministres adjoints et les administrateurs ou gestionnaires de son ministère peuvent exercer les leurs et s'il peut juger de la qualité de leur rendement. Il est impossible de diriger un organisme quelconque si on n'a pas la haute main sur le budget de toute la structure et si les chiffres réels ne sont pas portés au budget de façon à pouvoir constater les écarts et à pouvoir faire les rajustements nécessaires. Pour moi, c'est fondamental.

Dans quelle mesure sommes-nous en train de modifier le principe de la responsabilité ministérielle? Ne sommes-nous

[Text]

over to where perhaps it should be in the operational levels and that the minister should have indicators back as to where there is failure? And are we not now saying that sanctions perhaps will have to be applied and where there is some weakness in the goldfish bowl we have got to pluck that little devil out of there and get him into something that is more suitable to his environment? Are we not attacking a basic fundamental principle here?

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, the Wilson Committee several years ago, when their report was tabled in Parliament, referred to the system that Mr. Ross has just put on record here, which is the accounting officer system in England, and that clearly recognizes that there is somebody that is accountable for expenditures and the propriety thereof, and he is an official—he is not a minister. So this is not such a brand new theory, as one might expect. I think the very name of the Lambert Commission is the Royal Commission on Financial Management and Accountability and, so far as I am concerned anyway, I know that they are addressing this very question. I would not venture to predict what their recommendations will be, but a great deal of the thrust of everything we have been saying for five years, with the three or four different studies we have made, all point to the fact that without in any way damaging the broad principle of ministerial responsibility at the policy level there has to be an accountability at the administrative level and the whole system now rests on exactly that. I think the big difference is whether or not there is any visibility to this, and that is really, as I see it, the Public Accounts Committee.

• 1035

This is not a penalty we are imposing. I think last week we heard the president of a Crown corporation seeking the opportunity to put information before Parliament, and pleased to accept the responsibility for accounting for it. I venture the opinion that there are thousands of public servants across the whole system right now who would welcome this sort of things. They are not trying to hide; they are proud of what they have accomplished. We are not violating the principle of administrative responsibility at all, we are trying to do a modern, contemporary kind of . . . today in 1979, devise and design a system that really is modern and contemporary. I do not think we are attempting to do anything more than that.

The Lambert Commission report is supposed to be out within about three or four weeks. I will be absolutely amazed if they do not say something about the accounting-officer concept. This is not new. This is old. What we are trying to do is develop a management information system at the top for Parliament. Going back to Mr. Clarke's question, when you start to get more information of a certain type in here, outputs, when you say that this is what we are going to spend, we are going to spend \$50 million for that, well, what are you going to get for it? Let us put a little more information in and then the real accountability is not through the estimates, the real accountability is through the public accounts. Let us make those meaningful. They are not really meaningful today, they

[Translation]

pas en train de transférer cette responsabilité au niveau opérationnel, en disant que le ministre devrait pouvoir se reporter à la source même des insuffisances? Ne sommes-nous pas en train de dire qu'il faudra peut-être appliquer des sanctions et que là où il y aura des faiblesses, il faudra isoler les éléments indésirables et les envoyer là où ils ne peuvent pas nuire? Ne sommes-nous pas en train de nous attaquer à un principe fondamental?

M. Macdonell: Monsieur le président, il y a quelques années, le rapport du comité Wilson qui a été déposé au Parlement, faisait état du système dont vient de parler M. Ross, le système des agents comptables en Angleterre, qui précise nettement qu'une personne doit rendre compte des dépenses et les justifier, personne qui est un fonctionnaire et non pas un ministre. Cette théorie n'est donc pas neuve, comme on pourrait le penser. La commission Lambert, dont le nom véritable est la Commission royale d'enquêtes sur la gestion financière d'imputabilité, examine cette question. Je ne m'aventurerai pas à prédire ces recommandations, mais toutes les discussions des cinq dernières années, et les trois ou quatre études différentes que nous avons faites tendent toutes à indiquer que sans porter la moindre atteinte au principe général de la responsabilité ministérielle en ce qui concerne les politiques, il faut que le niveau administratif ait également à rendre des comptes; or, l'ensemble du système actuel repose sur ce principe même. La différence, c'est qu'il faut que cela soit rendu public, et c'est le rôle, selon moi, du comité des comptes publics.

Ce n'est pas une punition que nous imposons. La semaine dernière, le président d'une société de la couronne a demandé de pouvoir déposer des renseignements devant le Parlement, ce qui indique qu'il voulait bien en accepter la responsabilité. J'irai même jusqu'à dire qu'il y a des milliers de fonctionnaires qui accueilleraient cela avec plaisir. Ils n'essayeront pas de cacher quoi que ce soit, ils sont fiers de leur travail. Nous ne portons pas atteinte au principe de la responsabilité administrative, nous essayons de créer un modèle moderne, contemporain . . . Aujourd'hui en 1979, nous essayons de concevoir un système qui soit vraiment moderne et contemporain, sans plus.

Le rapport de la Commission Lambert doit être rendu public d'ici trois ou quatre semaines. Je serais étonné s'il ne contenait rien au sujet des fonctionnaires comptables. Ce n'est pas nouveau. C'est une vieille théorie. Ce que nous essayons de créer, c'est un système d'information sur la gestion au sommet pour le Parlement. Pour revenir à la question de M. Clarke, si on donne dans ce document plus de renseignements relatifs aux dépenses, si on dit: nous allons dépenser 50 millions de dollars pour ce poste, et qu'obtenons-nous? Si on inclut plus de renseignements dans ce document, ce n'est plus le budget, mais les comptes publics qui serviront à exercer leurs responsabilités. Faisons de ce document un document important. Il n'a vraiment rien d'extraordinaire aujourd'hui, il ne sert pas à grand-chose, mais c'est là la véritable question.

[Texte]

are not related to anything, but that is what the whole name of the game is.

I am not sure if that is relevant to your question but ministerial responsibility, to me, is in no way violated or affected by anything of the nature of these discussions of anything else we have put before Parliament.

The Chairman: One more question and back to Mr. Clarke's original thrust. In the development of an informational system and an integration of financial management control from top to the bottom, do you see it activating a latent desire to perform well within the system?

Mr. Macdonell: Without any doubt whatever, we are going to turn this whole system upside down, Mr. Chairman. That is the name of the game; that is what we are trying to do. I mean, there are thousands of public servants rights now who want to do a good job, as Mr. Clarke said, and everybody knows that this system was upside down. Not only is there no reward for excellent performance, there is no penalty for poor performance, and part of it is basically because we do not have the structure, we do not have the information system. That is what we are here for. That is what we are trying to get the government to do, and that is what, thank God, the government is starting to do through the Comptroller General. That is the name of the game. That is what it is all about.

The Chairman: Do you have anything to add to that, Mr. O'Toole?

Mr. O'Toole: Again, Mr. Chairman, principally, questions would be what I would have to add. As a public servant at this particular point in time I have to proceed within what I interpret to be the present doctrine of accountability which is that the Minister, and the Minister alone, is accountable to Parliament and responsible for the activities of his ministry. No deputy head or other official is accountable to Parliament at the present time. As the Auditor General has pointed out, there is a whole royal commission studying such questions and I would be dotted to offer an opinion on either the right answer or on the outcome of those inquiries.

If accountability is being redefined in some fashion in these discussions then you will understand that it is extremely difficult for me to offer comment or suggestions, or perhaps even to use the word, if it is being given a definition different from the one under which my present marching orders I think have to be interpreted.

• 1040

I would suggest that a change, for example, to something like the accounting officer concept is a change of a very real nature. I cannot rationalize a possibility that in making a deputy head, let us say, or some other official directly accountable to Parliament for something does not in some fashion or another substract from the total responsibility and accountability of the minister to Parliament. I do not know how to define it or to quantify it, nor would I try to do so, but to me it is a change.

[Traduction]

J'ignore si cela répond à votre question, mais la responsabilité ministérielle n'est à mon avis, nullement enfreinte ni entravée par des débats de cette nature ou par aucune des suggestions que nous avons présentées au Parlement.

Le président: Encore une question, qui rejoint l'argument initial de M. Clarke. En mettant au point un système d'information et en intégrant le contrôle de la gestion financière du haut en bas de l'échelle hiérarchique, croyez-vous pouvoir améliorer le fonctionnement du système?

M. Macdonell: Sans aucun doute, nous allons complètement bouleverser le système, monsieur le président. C'est notre but, c'est ce que nous voulons faire. Il y a à l'heure actuelle des milliers de fonctionnaires qui sont pleins de bonne volonté, comme l'a dit M. Clarke, et tout le monde sait que le système est sens dessus-dessous. Non seulement la qualité du rendement n'est pas récompensée, mais la médiocrité n'est pas pénalisée et c'est en partie parce que nous n'avons pas la structure, c'est-à-dire le système d'information. C'est ce que nous voulons créer. C'est ce que nous essayons de pousser le gouvernement à faire, et c'est ce que, Dieu merci, le gouvernement commence à faire par l'intermédiaire du contrôleur général. C'est l'essentiel de la question.

Le président: Voulez-vous ajouter quelque chose, monsieur O'Toole?

M. O'Toole: Encore une fois, monsieur le président, ce sont des questions que je voudrais ajouter. En tant que fonctionnaire, pour le moment, je dois m'en tenir à ce que je considère comme la doctrine actuelle de l'imputabilité, selon laquelle c'est le ministre, et lui seul, qui est responsable devant le Parlement de l'activité de son ministère. Aucun sous-ministre ni aucun autre fonctionnaire ne rend de comptes au Parlement à l'heure actuelle. Comme le vérificateur général l'a signalé, une commission royale d'enquête étudie actuellement ces questions et je serais bien en peine de donner une opinion sur ce que devrait être le résultat de cette enquête.

S'il s'agit, dans le débat actuel, de redéfinir l'instabilité, vous comprendrez qu'il m'est extrêmement difficile de faire des observations ou des suggestions, ou même peut-être d'utiliser ce mot, si on lui attribue un sens différent de celui que je lui donne.

Je suis d'avis qu'une modification, par exemple, celle qui établirait des agents de comptabilité, constitue quelque chose de très substantiel. Je ne peux toutefois pas affirmer qu'une fois nommés, par exemple, soit un sous-ministre soit un autre haut fonctionnaire directement responsable devant le Parlement, cela réduise la responsabilité totale du ministre et le fait qu'il répond devant le Parlement. Je ne sais trop comment définir cela ou lui donner une transposition quantitative; je ne tenterai donc pas de le faire mais, à mes yeux, cela représente un changement.

[Text]

I think these comments bear very directly on the sorts of things we have been discussing this morning. If accountability takes on a meaning which has been, I think, incorporated in some of the discussions in earlier meetings that individual managers, or perhaps the minister only—I am not sure what was intended—are accountable for variations from not just the votes of Parliament but from the detailed planning, however detailed it might be that is exposed in estimates, then I suggest to you that somebody will have to decide, if it is not the vote that expresses the level of the Minister's accountability, then some other definition of how detailed a plan he is being held accountable for has to be answered.

Is every variance from every number down to the Lethbridge responsibility centre a subject on which either the Minister is to be held to explain a variance, or a deputy minister, or the Lethbridge manager? I do not know the answers to those questions but I suggest they are serious questions on which I can only be guided by, as I say, my interpretation of what is the present constitutional doctrine.

I guess the final point that I might raise is that the analogy of the paint shop manager in General Motors is not totally adequate, I do not think, to our discussion here of responsibility centre accountability, and I use the word in its current terms. He is accountable to the minister or to the executive. The paint shop manager is given a budget that relates to his expected throughput or volume, and he is not solely examined on his planned expenditures versus his actual. What he is examined on is his expenditures on a per unit basis. He certainly would not be applauded for having spent his entire budget if he only put through half the number of cars that were expected at the time the plan was made. By the same token he would not be criticized if he exceeded his budget by 50 per cent and exceeded his throughput by 60 per cent.

Now, I suggest to you that that analogy when transferred into the operation of most government programs starts to create a problem. I suggest to you that the Lethbridge manager would be subject to a great deal of criticism if in an attempt to hew very strictly and tightly to a particular budget level he failed to deliver any service in the final three months of the year. And so any variance analysis that would be prepared in an accountability framework would have to, I suggest, relate expenditure to purpose once again in some orderly fashion. That is an inherent part of the management process and, to the extent that a different approach to accountability in which Parliament began to exercise to some degree or another some of these managerial functions, would call for the same kind of reporting and, again, judgments after the report was made as to whether, going all the way back to the fundamental question, it is indeed the Minister that is to be held answerable or some other level of official. I think these are serious questions, Mr. Chairman.

[Translation]

Je crois que ces observations portent tout à fait sur le genre de chose dont nous avons discuté ce matin. Si la responsabilité et l'imputabilité ont une signification et si elles ont été intégrées à certaines des discussions tenues lors de réunions précédentes, d'après lesquelles les gestionnaires seuls, ou peut-être le ministre seul—je ne suis pas certain des intentions d'alors—soient comptables non seulement pour ce qui est des crédits accordés par le Parlement, mais aussi la planification détaillée figurant dans les prévisions budgétaires, aussi poussée qu'elle soit. Je suis donc d'avis que quelqu'un devra prendre une décision; si ce n'est pas là le crédit qui exprime le niveau de responsabilité du ministre, alors il faudra adopter une autre définition, précisant dans quelle mesure ce dernier est responsable devant le Parlement.

Au sujet de toute variation des données, allant jusqu'au centre des responsabilités de Lethbridge, est-ce un sujet que le ministre doit être tenu de connaître et d'expliquer, ou est-ce son sous-ministre ou le gestionnaire de Lethbridge qui doit s'acquitter de cela? Je ne connais pas les réponses à ces questions, mais je suis d'avis qu'il s'agit de questions importantes et, seule mon interprétation des dispositions constitutionnelles actuelles peut m'aider à m'y retrouver.

Je crois que la dernière chose que je peux soulever c'est cette analogie qu'on a établie entre le gérant de l'atelier de carrosserie de la General Motors et nos activités. Je crois qu'elle est boiteuse par rapport à nos activités lorsqu'on envisage le centre de responsabilité et d'imputabilité et j'utilise ces mots dans leur acception actuelle. Notre haut fonctionnaire est responsable devant le ministre ou le Cabinet. Quant au gérant de l'atelier de carrosserie, il reçoit un budget proportionné à sa production prévue et sa planification des dépenses par opposition à ses dépenses réelles ne font pas l'objet d'un examen. Ces dépenses font donc l'objet d'une étude selon leur entité de base. On ne l'applaudirait certainement pas d'avoir dépensé son budget entier s'il n'a produit que la moitié du nombre de carrosseries de voitures prévu dans le plan. De la même façon, on ne le critiquerait pas s'il dépassait son budget de 50 p. 100 et avait fait monter sa production de 60 p. 100.

Je suis d'avis que cette analogie crée des problèmes lorsqu'on l'utilise en regard de la plupart des programmes gouvernementaux. Je crois que le gérant de Lethbridge serait sévèrement critiqué s'il ne pouvait fournir aucun service au cours des trois derniers mois de l'année parce qu'il se conforme de très près à un budget particulier. Ainsi, dans toute analyse de la variation intégrée à un plan cadre relatif à l'imputabilité, il faudrait, à mon avis, établir un rapport assez cohérent entre les dépenses et les objectifs. Cela fait partie intégrante du processus de gestions. Dans la mesure où on adopterait une méthode différente devant assurer l'imputabilité et par laquelle le Parlement exercerait en quelque sorte des fonctions de gestionnaire, cela rendrait nécessaire le même genre de rapport et le même genre d'étude de ces rapports une fois qu'ils sont communiqués. On retournerait alors à la question fondamentale, à savoir si c'est véritablement le ministre qui doit être comptable devant le Parlement ou un de ses collaborateurs d'un autre niveau. J'estime qu'il s'agit là de question importante, monsieur le président.

[Texte]

• 1045

[Traduction]

The Chairman: Mr. Macdonell.

Mr. Macdonell: We are cutting deeply into the Committee time on these rather fundamental issues, but right inside this report, in Chapter 7, is the General Motors paintshop problem. You can do both. It is not a question of one or the other, you can control both; the paintshop happens in Chapter 7 to be charging for accommodation services. These are not issues that new. They have been solved 50 years ago. They are not difficult. We can control the quality of performance of Public Works exactly the way it said in Chapter 7, charging for accommodation services. This is not a new theory. These are old, tested, tried ways of controlling costs.

We do not have a problem, really. I think what you are talking about is ministerial responsibility. Good heavens, I think we are trying to back up a minister with the kind of information that will enable him to be totally confident about the operation of his department. That is all that is involved. We are talking about an information system, Mr. Chairman.

Mr. Francis: Could I have a supplementary, Mr. Chairman?

An information system is part of it, but also very explicitly we have talked about the allocation of resources process and the extent to which Parliament, through this Committee, will make decisions on the allocation of resources. From where I sit I can see two sides to a story. I can see an executive responsibility, the executive branch making a recommendation to Parliament as to an allocation, which is what they normally do in the function they are asked for, and I can also see what the Auditor General is trying to do. He is saying that Parliament must be satisfied that behind this is a system which operates with such efficiency and review of objectives planning and so on that Parliament can have some confidence in it. If Parliament does not have confidence Parliament can, to use the Auditor General's phrase, sink a well now and again and see what it finds, and the estimates should be one of the tools available to this Committee to make itself better informed, to be satisfied whether or not the executive is doing its job and whether the necessary systems are in place. Is that a fair summary of how it is supposed to operate, Mr. Auditor General?

Mr. Macdonell: I do not have any problem with Mr. Francis' description, Mr. Chairman.

The Chairman: Okay. Mr. Lefebvre—unless there was a supplementary on that . . .

Mr. Lefebvre: I was listening and made a few notes in the exchanges. Somebody, I think it was Mr. Francis, asked

Le président: Monsieur Macdonell.

M. Macdonell: Nous consacrons passablement de temps en comité sur ces questions fondamentales. Toutefois, dans notre rapport, au chapitre 7 on retrouve cette question de l'atelier de carrosserie de la General Motors. On peut faire les deux. Il n'est pas nécessaire de choisir l'un ou l'autre, on peut vérifier les deux situations; on retrouve cette question de la boutique de peinture au chapitre 7, où il est question de frais pour services rendus. Il ne s'agit pas de questions nouvelles. De fait, elles ont été résolues il y a 50 ans et elles ne sont pas difficiles. Nous sommes en mesure de contrôler la qualité du rendement du ministère des Travaux publics tout à fait comme cela est indiqué au chapitre 7, en imposant des frais pour des services d'hébergement. Ce n'est pas une nouvelle idée. Il s'agit là de vieilles méthodes qui ont fait leurs preuves pour ce qui est de contrôler les coûts.

Nous ne faisons pas face à un problème insurmontable. Je crois que ce dont vous parlez, c'est de la responsabilité ministérielle. Juste ciel, nous voulons absolument soutenir un ministre en lui fournissant le genre de renseignement qui l'aidera à faire tout à fait confiance au fonctionnement de son ministère. C'est tout ce qu'on cherche à obtenir. Nous parlons d'un système d'information, monsieur le président.

M. Francis: Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le président?

Le système d'information constitue une de vos responsabilités mais nous avons également parlé de façon très explicite du processus d'affectation des crédits et de la mesure dans laquelle le Parlement, par le truchement de ce comité, prendra des décisions quant à l'affectation des crédits. Je vois, quant à moi, deux versions possibles de l'affaire. Je peux m'imaginer le pouvoir exécutif à qui l'on accorde la responsabilité de recommander au Parlement certaines allocations; c'est d'ailleurs ce qu'on fait habituellement dans cette fonction; je peux également concevoir ce que le Vérificateur général tente de réaliser. Il affirme que le Parlement doit être convaincu que nous sommes dotés d'un système fonctionnant avec une telle efficacité quant à l'examen et l'évaluation des objectifs et la planification etc. qu'on peut s'y fier. Si toutefois le Parlement n'a pas confiance, cette assemblée est en mesure, pour utiliser une expression du Vérificateur général, d'aller au fond des choses de temps à autres afin de voir où elles en sont. Les prévisions budgétaires devraient être l'un des outils disponible pour notre comité; elles devraient le renseigner davantage et le convaincre que le pouvoir exécutif s'acquitte ou ne s'acquitte pas des fonctions qui lui sont dévolues et enfin, lui indiquer si les systèmes nécessaires sont bien en place. Est-ce un résumé acceptable de la façon dont cela devrait fonctionner, monsieur le Vérificateur général?

M. Macdonell: Je ne vois rien à redire dans ce que M. Francis nous a présenté, monsieur le président.

Le président: C'est bien. Monsieur Lefebvre—à moins qu'il y ait eu une question supplémentaire là-dessus . . .

M. Lefebvre: J'ai pris quelques notes, pendant que j'écoutais. Je crois que c'est M. Francis qui a demandé si nous avions

[Text]

whether we have compared our system with the U.K. system and perhaps the system in the U.S. I remember a few years ago, when I first came here, I went to Washington with a group of members and we met with some of the senior Congressmen who were involved in a committee such as this one. We all had been hearing how much power the Congressmen had. They had 20 people on their staff and the committee we were talking to had about 60 people on the staff of the committee alone. We were under the impression that their system was so much better that they really had control of the public purse. Much to our surprise we found, and they were quite candid about it—and these were not freshman Congressmen, they were seniors who said this—that the U.S. Presidents at the time had spent billions and billions of dollars on the war in Vietnam before Congress had even voted one penny of expenditure. They said, “Look, do not try to copy or system too much. Try to develop a better system of your own, because we do not have the power that you think we have.” So I have been less interested in the congressional system since that time. I think we can develop a system here if we go about it in the right way.

• 1050

The Chairman mentioned ministerial responsibility. This is something I have not felt comfortable with either and I hope the Lambert Commission does come in with some very good recommendations on that part. I think we shall have to wait for that. I really cannot accept that if something goes wrong in a department, and you can have the best minister in the world, why he should have to resign and not be able to fire a few of his top men instead. As you say, Mr. Auditor General, pay them well but have the authority to fire a few once in a while. I do not see why it should be the minister, unless it is a personal decision he has taken over the heads of his officials. This is something we will leave until the Lambert Commission then. I hope they have made a very good study of that.

I would like Mr. O'Toole and Mr. Macdonell and Mr. Ross to comment on this. The pressure is building up here, Mr. Macdonell, on the backs of seven or eight members of Parliament who have an awesome responsibility, I think, to bring to Parliament our recommendations on what the new form or the style of the estimates should be. I do not feel completely comfortable with that heavy responsibility that rests on the shoulders of the few people around this table. We know that in the next Parliament we will have 280 of our colleagues there. Whether we all come back or not, there will be 280 there. In other words, this Committee will have to be very careful in what it recommends; how do I know, or how do my colleagues here know, no matter from which party, that the members of Parliament who take part, say, in the Agriculture Committee or the Transport Committee are going to be very happy with

[Translation]

comparé notre système à celui du Royaume-Uni et au système américain. Il y a quelques années, alors que j'en étais à mes débuts de parlementaire, je me suis rendu à Washington avec un groupe de députés et nous avons rencontré certains des représentants importants du Congrès qui siégeaient au sein d'un comité semblable à celui-ci. Nous avions tous entendu parler du pouvoir dont disposaient les représentants du congrès. Ils avaient un personnel comprenant 20 personnes et le comité que nous avons rencontré comprenait, lui, un effectif de 60 personnes. Nous avions donc l'impression que leur système se révélerait beaucoup plus efficace, que ces hommes tenaient véritablement les cordons de la bourse. A notre grande surprise, toutefois—et ces représentants du congrès n'étaient pas jeunes, ils avaient beaucoup d'expérience et ils nous ont dit cela très franchement—ils nous ont dit que les présidents américains avaient dépensé des milliards et des milliards de dollars pour financer la guerre du Vietnam avant que le congrès ait pu accorder le moindre cent comme crédit de dépense. Ils nous ont donc enjoint de ne pas tenter de trop copier leur propre système. Ils nous ont encouragé à élaborer quelque chose de meilleur car eux ne disposent pas du pouvoir que nous leur prêtons. Depuis lors, je m'intéresse beaucoup moins au système utilisé par le Congrès qu'auparavant. Je crois qu'en procédant de la bonne façon nous pourrions mettre un système au point.

Le président a parlé des responsabilités ministérielles. Moi non plus, je ne me suis pas senti à l'aise avec cette question; j'espère que la Commission Lambert aura de très bonnes recommandations à faire là-dessus. Je crois qu'il nous faudra les attendre. Je ne suis pas du tout d'accord que si des erreurs graves se produisent dans un ministère, et qu'on a le meilleur ministre possible, il doive donner sa démission plutôt que de pouvoir congédier certains de ses hauts fonctionnaires. Comme vous l'avez dit, monsieur le Vérificateur général: qu'on les paie bien, mais qu'on aie le droit d'en congédier de temps à autre. Je ne vois pas pourquoi ce serait au ministre de donner sa démission, à moins qu'il ne s'agisse d'une décision personnelle qu'il a pris sans consulter ses hauts fonctionnaires. Alors, voilà une question que nous laisserons jusqu'à la remise du rapport de la Commission Lambert. J'espère qu'elle aura étudié cela à fond.

Je voudrais que M. O'Toole, M. Macdonell et M. Ross fassent des remarques là-dessus. Monsieur Macdonell, la pression augmente sur les sept ou huit députés qui ont la responsabilité effrayante d'apporter au Parlement nos recommandations sur le nouveau format ou le nouveau style des prévisions budgétaires. Je ne me sens pas du tout à l'aise avec cette lourde responsabilité qui repose sur les épaules du petit groupe autour de cette table. Nous savons qu'au prochain Parlement, il y aura 280 députés. Que nous revenions ou non, il y en aura 280. Autrement dit, ce comité doit faire très attention à ce qu'il recommande; comment pourrais-je savoir, et comment mes collègues de n'importe quel parti pourraient-ils savoir que les députés qui vont participer, par exemple, aux travaux du Comité de l'agriculture ou du Comité des transports, seront satisfaits des recommandations que nous ferons? Nous passons

[Texte]

the recommendations that we make? We may be missing a point. We cannot be experts on every committee or every department.

There is one thing I would hope we could accomplish, though, and I think the Auditor General would agree with me; I think Mr. O'Toole also. I would really hope that in the estimates to be tabled say a year from now we can at least have, maybe even as an appendix, three or four of these illustrations based on the same figures as will be in the blue book a year ago for the way they are set up now, or next to them on the next page, with a note saying, "This is an illustration of how the estimates you have just seen in their regular form would look if Parliament accepts the recommendations of the Public Accounts Committee." This I would really hope for. I do not know if we can go much further than that unless we had, say, 40 people around this table every morning, which would be one hell of a good thing. But you know how it works, Mr. Auditor General. Every member of Parliament has his own priorities and has every good reason for being elsewhere this morning.

I would like you to comment on that, because within the next week or two we are going to have to make up our minds on this Committee. As I say, I do not like the idea of taking all the responsibility for 280 members of Parliament, but after the work we have done, and God knows a lot of us have put a lot of time into it, I would like to see us come up with something. I agree with you that we should not let the opportunity slip away.

Maybe I have been a bit long but it is important. As I say, I would like you people to comment on what I have said.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, one of the 14 points and headings that has been the subject of discussion this morning, is a very important one: the question of ministerial responsibility; where does it begin and end in these matters. But these 14 points, if the Committee is able to consider them, will provide very useful expressions of opinion, guidelines. But I would like to again re-emphasize—and eventually I am going to bore the Committee with my emphasis on systems—that what we are attempting to do here has not been done before.

• 1055

I have a feeling, Mr. Chairman, that Mr. Lefebvre is thinking of a straitjacket. It has been a strait jacket for 10 years, broadly speaking: the form has, broadly speaking, stayed the same and we have forced information into that strait jacket. What we are talking about here is the design, and it is not going to be done quickly. I am an impatient person but I am also a former system designer. This system may take 10 years to design properly but if we start the job the right way we will develop the kind of basic integrated flexible system from top to bottom that will never again need to be redesigned in this way.

If you do it properly, I do not think you are committing your successors in the 31st Parliament at all. I think you are giving us good ideas, as we see them today, and that helps us to

[Traduction]

peut-être à côté de l'essentiel. Nous ne pouvons être des experts sur chaque comité ou chaque ministère.

Pourtant, j'espère bien que l'on pourra accomplir au moins une chose, et je crois que le Vérificateur général et M. O'Toole en conviendront. J'espère bien que dans les prévisions budgétaires qu'on déposera, disons dans un an, il y aura, ne fût-ce qu'en appendice, trois ou quatre de ces tableaux basés sur les mêmes chiffres qui figureront dans le livres bleu d'il y a un an sous leur forme actuelle; on pourrait également les placer à la page suivante, avec la remarque «voilà un exemple du format qu'auraient les prévisions budgétaires que vous venez d'étudier sous leur forme habituelle si le Parlement acceptait les recommandations du Comité des comptes publics». Je l'espère, bien sincèrement. Je ne sais pas si nous pourrions faire mieux que cela à moins d'avoir, disons, 40 personnes autour de cette table tous les matins; ce serait pourtant une sacrée bonne chose! Mais vous savez comment cela marche, monsieur le Vérificateur général. Chaque député a ses propres priorités, et a de très bonnes raisons pour être ailleurs ce matin.

J'aimerais que vous en parliez, puisque d'ici une semaine ou deux ce Comité devra prendre une décision. Je le répète je n'aimerais pas être fort de prendre toute la responsabilité des 280 députés, mais étant donné le travail que nous avons fait, et Dieu sait que beaucoup d'entre nous y avons consacré beaucoup de travail, j'aimerais voir des résultats. Je suis d'accord avec vous que nous ne devrions pas laisser cette occasion s'échapper.

J'ai sans doute parlé un peu longuement, mais c'est important. Comme je l'ai dit, j'aimerais que vous fassiez des remarques sur ce que j'ai dit.

M. Macdonell: Monsieur le président, un des 14 points et rubriques dont on a discuté ce matin est très important: la question de la responsabilité ministérielle; dans ces questions, où commence-t-elle et où se termine-t-elle? Mais si le Comité a l'occasion d'étudier ces 14 points, il en découleront des opinions et des lignes directrices très utiles. Je sais qu'en insistant sur les systèmes je vais finir par vous endormir, mais je veux insister encore une fois sur le fait que nous essayons ici de faire quelque chose qu'on n'a jamais fait auparavant.

Monsieur le président, j'ai l'impression que M. Lefebvre pense à une camisole de force. Cela fait dix ans, plus ou moins, que ce format a été une camisole de force: le format est resté plus ou moins uniforme, et nous avons enfoncé des renseignements dans la camisole de force. Nous parlons maintenant du concept, et cela ne se fera pas rapidement. Je suis un homme impatient, mais je suis également ancien dessinateur de systèmes. Il est possible qu'il faille dix ans pour bien concevoir ce système, mais si nous commençons le travail de la bonne façon nous allons avoir un système souple, intégré du haut en bas qui n'exigera plus jamais une répétition de ce travail de conception.

Si vous le faites de façon convenable, je ne crois pas du tout que vous engagiez vos successeurs du 31ème Parlement. Je crois que vous nous donnez de bonnes idées, à la lumière de nos

[Text]

cause, ultimately, a system to be designed that can meet the ideas you give us and, I think, can just as easily meet the ideas that come to us from your successor in the 31st Parliament.

And it will not be costly to do that. I think there are principles put before us here and a flexibility. We have had the temerity to even say that perhaps the special committee should examine the estimates and we had the temerity to say that maybe the departments should be allowed much more flexibility in giving their story in the best way they can, putting the information there. The whole recommendation here is a summary book.

Now that is, admittedly, an important responsibility of Treasury Board and that is the government-wide picture, but beneath that we are trying to open this thing up so that there is flexibility in every direction. When I said sink a well, I really meant it. That is the task of the Comptroller General. We are starting the job now but I hope never again will Parliament feel, as I think many parliamentarians do now, that if they make suggestions, they are casting them in concrete. We will be able to—I say “we”, but the Treasury Board and the Comptroller General—can respond to these things in a flexible fashion. That is the whole name of the game: that is the new approach.

So I hope I have answered Mr. Lefebvre's concerns, and I think they are concerns. But you are doing a very valuable job in giving us input today, and I am sure you are not binding the hands of your successors.

Mr. Lefebvre: Thank you.

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Could I just add one comment. One of the dangers of focusing on the questions is the fact that we ignore the situation that this Auditor General has tried to be a constructive Auditor General and I think that all these questions, in a sense, are our suggestions in the shopping list in Chapter 6.

Just dealing with this particular one, we have shown in Exhibit 6.8 that here is a way for the RCMP—going down through divisional bases might be a very appropriate way. We have shown in Exhibit 6.9 that here is a chart which ties in the organization with the activities which are disclosed—it shows you the information. Then in Exhibit 6.6, we have shown that just a simple organization chart might do that.

The reason I am trying to emphasize this is that it seems to me that these are a number of suggestions, and just as you are hesitant of binding committees, I think that in putting this report together, we said these are suggestions but there may be a whole lot of other ones; that some of these may be faulty and there may be better ways of doing them. But I think what we would say is that, in the first instance, what Parliament needs

[Translation]

jugements d'aujourd'hui, et cela nous aidera à produire en fin de compte un système conçu pour respecter les idées que vous nous donnez et, j'estime, pour respecter tout aussi facilement les idées qui nous viendront de vos successeurs du 31^{ème} Parlement.

Et je ne crois pas que ce travail sera coûteux. Je crois qu'on nous présente ici des principes ainsi qu'une certaine souplesse. Nous avons même eu la témérité de dire que le comité spécial devrait peut-être étudier les prévisions budgétaires; nous avons eu la témérité de dire que les ministères devraient peut-être avoir beaucoup plus de latitude pour exprimer leurs points de vue et pour faire la meilleure présentation dont ils seront capables de leurs informations. Toute cette recommandation n'est qu'un exposé succinct.

J'avoue qu'il s'agit d'une responsabilité importante du Conseil du Trésor, c'est-à-dire de donner un aperçu global du gouvernement; mais par cet aperçu nous essayons d'arranger la chose afin qu'il y ait de la latitude pour tout le monde. Quand j'ai parlé d'aller au fond des choses, je ne blaguais pas. C'est cela la tâche du Contrôleur général. Nous commençons maintenant le travail, mais j'espère que plus jamais le Parlement n'aura l'impression, comme beaucoup de députés, je crois, l'ont maintenant, qu'en faisant des propositions, ils les gravent dans du marbre. Nous pourrions—je dis «nous», mais je veux dire le Conseil du Trésor et le Contrôleur général—pourront réagir avec souplesse à ces choses. Voilà l'essentiel; voilà la nouvelle façon d'aborder le problème.

J'espère donc avoir répondu aux préoccupations de M. Lefebvre, et je crois que ce sont des préoccupations réelles. Mais par votre contribution d'aujourd'hui vous faites un travail de très haute valeur; je suis certain que vous ne liez pas les mains de vos successeurs.

M. Lefebvre: Merci.

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: Je voudrais ajouter un commentaire. En nous penchant sur ces questions, nous risquons de passer sous silence le fait que ce Vérificateur général a essayé d'être un vérificateur général constructif. Dans un certain sens, je crois que toutes ces questions reviennent aux propositions inscrites à la liste qui se trouve au chapitre 6.

Pour ce qui est de cette proposition en particulier, nous avons démontré à la pièce 6.8 qu'il y a moyen pour la GRC de—il serait peut-être très approprié de passer par les bases des divisions. A la Pièce 6.9 nous avons démontré qu'il existe un graphique qui lie l'organisme avec les activités divulguées—on y voit les renseignements. Ensuite, à la Pièce 6.6, nous avons démontré qu'un simple graphique d'organisation pourrait amplement suffire.

Si je me permets d'insister là-dessus, c'est parce qu'il me semble que nous disposons ici de nombreuses propositions; tout comme vous hésitez à lier les comités, je crois qu'en rédigeant ce rapport nous avons dit: voilà des suggestions, mais il se peut qu'il y en ait beaucoup d'autres; certaines sont peut-être fautives et il existe peut-être de meilleurs moyens de procéder. Je crois qu'en premier lieu nous dirions que ce qu'il faut dire

[Texte]

is to know how the figures you get are put together so that you can in fact sink the well if you wish to.

The second thing, I guess, is that you have to establish what is the level of accountability that is appropriate, and maybe that is bigger than this Committee can deal with.

Mr. Francis: That is a tough one. You have asked two questions and I do not know how to answer them.

Mr. Ross: No, I do not think you can answer that, and, of course, each committee has to look at that question.

Mr. O'Toole raised the question: how far do you go down in the level? Well, I think in various departments it might not be the same.

Here is an example of standardization. If you go down three levels you may produce some tremendously different things in three different departments. There probably is a level of accountability. For example, and I will use again the RCMP: it would seem to me that with the direct relationship between the RCMP and the provinces, and the different services they render, that surely that is a more relevant breakdown than, say, a regional breakdown in the air services, or in our post office where the system is a total system right across the country.

• 1100

So, I think I would like to reinforce really what Mr. Macdonell has said, that one of the dangers will be that if this Committee should point the direction and not necessarily to feel it has to come down with a precise solution or even come down if there is one solution but in fact there might be a variety of solutions which fit different departments. Therefore, I think your comment, Mr. Lefebvre, suggesting that one of the real answers is to get some specific departments to come back to the Committee and say, along these guidelines . . .

Mr. Lefebvre: Yes.

An hon. Member: . . . is this what you want?

Mr. Lefebvre: Yes. If we could include, as I said, three or four illustrations in the estimates a year from now, I think it would give members of Parliament a chance to really compare, whether they are members of this Committee or not. Mr. O'Toole, I do not know if you have something to add.

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I have a feeling that part of what we are trying to do here this morning is to cast questions or issues in a way that makes it more possible for members to express an opinion or to reach a conclusion on them. I was about to attempt to perhaps capture in still another way this sector number 7 and also, perhaps as an addendum to my previous remarks. I think I would like to say that I do not see the question of the levels of detail as being an issue. There is no question that successively greater levels of detail can be systematically displayed in the estimates. There is an issue only of technical feasibility of finding ways to organize such an amount of material in a way that is understandable and

[Traduction]

au Parlement, c'est comment les chiffres sont présentés: ainsi on peut, effectivement, aller au fond des choses si on le veut.

Je crois qu'en deuxième lieu il faut établir le niveau d'imputabilité qui convient; cette question est peut-être trop compliquée pour ce Comité.

Mr. Francis: C'est une question compliquée, en effet. Vous avez posé deux questions, et je ne sais pas comment y répondre.

Mr. Ross: Non, je ne crois pas que vous puissiez y répondre, et il est évident aussi que chaque comité doit étudier la question.

Mr. O'Toole a posé la question suivante: jusqu'à quel niveau peut-on descendre? Eh bien, je crois que la réponse ne sera pas la même dans tous les ministères.

Voilà un exemple de la normalisation. En descendant de trois niveaux, vous pourriez dans trois ministères différents produire des effets fort différents. Il existe probablement un niveau d'imputabilité. Je cite encore l'exemple de la GRC: il me semble qu'étant donné le rapport direct entre la GRC et les provinces, et étant donné les services différents qu'elles offrent, cette ventilation a sûrement un plus grand rapport que n'aurait une ventilation par région de nos services aériens, par exemple, ou de notre bureau de poste, où il est question d'un système qui dessert le pays tout entier.

Je tiens donc à appuyer ce qu'en fait M. Macdonell a dit, soit que si le Comité montre la bonne voie, il ne devrait pas se sentir tenu de proposer une solution précise, parce qu'il peut y avoir toutes sortes de solutions pour les divers ministères. Je pense donc, monsieur Lefebvre, que votre proposition selon laquelle une solution serait de convoquer certains ministères devant le Comité et, conformément à ces directives . . .

M. Lefebvre: Oui.

Une voix: . . . c'est bien cela que vous voulez?

M. Lefebvre: Oui. Si nous pouvions, dans un an, inclure dans le budget trois ou quatre exemples, cela permettrait aux députés de faire des comparaisons, qu'ils soient membres du Comité ou non. Monsieur O'Toole, je ne sais pas si vous avez quelque chose à ajouter.

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, j'ai l'impression que nous essayons ce matin d'exprimer ces questions de telle sorte que les députés puissent plus facilement exprimer leur point de vue ou en venir à une conclusion. J'allais essayer de cerner d'une autre façon ce secteur numéro 7 et, même d'ajouter quelque chose à mes observations précédentes. Je ne pense pas que la question des détails soit vraiment un problème. Il ne fait aucun doute qu'on peut faire figurer dans le budget de plus en plus de détails. Il ne s'agit que de trouver le moyen d'organiser tous ces détails de façon qu'ils soient compréhensibles et lisibles. J'espère que le Comité commencera par là, mais ce n'est pas un problème.

[Text]

readable. I would hope that the Committee would start from there, but that in itself is not an issue.

The second point I would make is that given that the first one is not an issue, we get down again to the basic question of accountability. If accountability under those conditions were to continue to be defined as the total accountability of the Minister or the government to Parliament, period, then it leaves the question that in that very detailed plan that would be presented, is the government and are the Ministers to be held accountable to all those successive stages of a detailed plan, or is it necessary to define some accepted convention about accountability that perhaps would stop short of all the details that might be in the estimates? I do not know the question, but under that definition, or in other words, the traditional definition of accountability, I would see that as being perhaps the problem.

The third point would be, if one, as a result of the recommendations of this Committee or whatever were to change from the traditional definition of ministerial accountability to a different definition in which a deputy head or some other level of management was to be held directly answerable to Parliament, then it is at that point that I think you can front the sort of constitutional . . .

Mr. Lefebvre: Yes.

Mr. O'Toole: . . . question, of which I have nothing to say. But I think it is useful to perhaps subdivide the thing so that the question of how much detailed information is displayed is only a technical question. But the second level of how much of it is to be held as a firm plan against which a minister's performance is to be measured in the House of Commons is, I think, a subordinate question to that first one. And the third one, then, is the change, a fundamental change.

The Chairman: You see, I am troubled in here—and I think this is an issue we have to address—I am troubled about two or three things here. One is, the opposition in this structure of ministerial responsibility will scream its head off when a ministr tries to remove or place a sanction on an official under him, and we have had examples even in this Parliament where accusations are made that the minister is not accepting his full responsibility. I do not accept personally as an individual, apart from what my party might accept, but as an individual M.P. I do not necessarily accept the justice of part of the political game that takes place in the House. I think there has to be a system of accountability placed on the delivery of the use of the resource to the minister, and as a member of a board of directors sitting in the House, I want to make sure that the tax resource is used to the optimum. So I will never be able to perform in that aspect of my function unless I have an information system that allows me to read the efficiency of the use of that resource, and that is what really I am working at here.

• 1105

Coming back to Mr. Lefebvre and the point that Mr. Francis has made, and Mr. Lefebvre's point, as your Chairman I do not want to fail this Committee. Believe me, I feel

[Translation]

Deuxièmement, puisque mon premier point ne pose pas de problème, nous en revenons à la question fondamentale de l'imputabilité. Si, dans ces conditions, on continuait à définir l'imputabilité comme la responsabilité totale d'un ministre ou du gouvernement devant le Parlement, point c'est tout, il faut alors se demander si le gouvernement et les ministres seront tenus responsables à tous les niveaux de ces plans détaillés, ou s'il ne sera pas nécessaire d'adopter une convention selon laquelle la responsabilité ne s'étendrait pas à tous les détails que pourrait contenir le budget? Je ne m'y connais pas beaucoup, mais si l'on retient la définition traditionnelle de l'imputabilité, cela pourrait poser un problème.

Troisièmement, si, suite à une recommandation du Comité, on changeait la définition de la responsabilité ministérielle afin de rendre un sous-ministre ou d'autres hauts fonctionnaires directement responsables devant le Parlement, nous pourrions alors nous heurter à cette sorte de . . .

M. Lefebvre: Oui.

M. O'Toole: . . . problèmes constitutionnels au sujet desquels je n'ai rien à dire. Il serait peut-être bon de séparer les deux questions de sorte que la quantité de détails ne soit plus qu'une question d'ordre technique. Cependant, la question de savoir dans quelle mesure on utilisera ces renseignements afin de juger la performance du ministre à la Chambre des communes, est selon moi, une question subordonnée à la première. La troisième question est la question du changement, un changement fondamental.

Le président: Il y a deux ou trois choses qui me troublent, et je pense que c'est une question que nous devons étudier. Tout d'abord, si l'on adopte la définition de votre responsabilité ministérielle, l'opposition va hurler si un ministre essaie de rejeter la responsabilité sur l'un de ses fonctionnaires, ou de l'absoudre de toute responsabilité, et on a déjà accusé des ministres de refuser d'accepter leur part de responsabilité. Nonobstant ce que mon parti pourrait accepter, personnellement et à titre de député, je ne reconnais pas nécessairement l'opportunité des jeux politiques de la Chambre. A mon avis, le ministre devrait être en quelque sorte responsable de l'utilisation de ces ressources, et à titre de membre du conseil d'administration formé des députés siégeant à la Chambre, je veux être certain que les deniers publics seront utilisés de la meilleure façon possible. Je ne pourrais jamais mener à bien cette partie de ma tâche à moins de disposer d'un système de renseignements me permettant d'évaluer si les ressources sont utilisées à bon escient; c'est le but que je poursuis ici.

Pour en revenir aux arguments de M. Francis et de M. Lefebvre, je suis votre président et je ne veux pas laisser tomber ce Comité. Croyez-moi, j'ai une très haute conception

[Texte]

the responsibilities in the Chair of this Committee perhaps to a degree that causes me in the eyes of some to overstate. It is my opinion that the eight people, the eight members of the House that really are loyal and hardworking and dedicated to this Committee and put in hours that very few people put in, members of the House of Commons, on this subject matter, have an onerous responsibility that I think we have to deliver. May I say that I have tried to get the shadow critics of each of the sections to attend. I have suggested that the chairmen of the committees of the House be here in attendance so that we can have either their direct input or that we can sit behind the scenes and talk over with them what we are doing. I do not know how many of us have taken these things to other members with great parliamentary experience to try to broaden the exposure of the attempt of this Committee, but I have to the limit of any time but I have just run out of time trying to do it. I think if we are going to have a testimony that makes a donation and we are not going to fail Parliament, we are going to have to have those briefing sessions. Really, I carry a sense of shame when I go into one of those briefing sessions and there are empty chairs on an issue of such fundamental importance to Parliament. To me it is triggering something that is wanting in a desire to correct a situation that happens when allocation of resource expires by time, that if we do not find an alternate route, we just have to shut up as parliamentarians in criticising what goes on behind the scene; you might as well pull the blind down over the glass in the goldfish bowl. What I guess I am trying to say, and I do not want to overstate it again, is that I do not see this system surviving if we as a Committee, no matter how small the nucleus is, do not meet the challenge that is before it. And what it is and what is lacking is enough time to do the homework necessary to come in here and to put what Parliament should have together. I just have to admire the patience of Treasury Board and the Auditor General's staff, and I have to credit and give compliment to the nucleus of members on this Committee for the job they are doing in getting a record that is going to lead to a report.

I am troubled and I fail you today in that it is 11.10 a.m. and I have not been able to get you beyond Area 7, Adequacy of Disclosure of Managerial Responsibility, and I think the reason for that is that we lost our briefing session yesterday and we are stumbling. We really should be moving on to Adequacy of Disclosure of Object of Expenditure Information now. It is important that these views be on record, but how well we have done in getting to A, B, C and D, I do not know. We really have not come out with a conclusion on ministerial responsibility vis-à-vis sanctions on the bureaucracy, and these are issues that are fundamental to what we are doing.

Mr. Lefebvre: I think we could agree, Mr. Chairman, that we will have to wait and see what the Lambert Commission comes out with on that. We do not necessarily have to dig too deep into that one, I do not think. We should try to get through our 14 points. I think that would be very important. As the Auditor General and Mr. O'Toole said, they would welcome that; especially that—our opinions on the 14 points.

[Traduction]

des responsabilités du président de ce Comité, à un point tel que certains croiront que j'exagère. À mon avis, les huit députés de la Chambre qui sont vraiment loyaux, qui travaillent dur, qui consacrent à ce Comité de nombreuses heures, comme bien peu de gens le font, ces députés ont une grande responsabilité que nous devons honorer. Je puis vous assurer que j'ai bien essayé de faire venir ici les critiques oppositionnels de chacun des services. J'ai proposé que les présidents de tous les comités de la Chambre soient présents, ou bien pour participer directement, ou bien pour que nous puissions discuter avec eux de ce que nous faisons. Je ne sais pas combien d'entre nous ont discuté de ces questions avec d'autres députés ayant une longue expérience parlementaire afin d'essayer d'élargir les horizons de ce Comité; pour ma part, je l'ai fait dans toute la mesure du possible, mais je manque de temps. Je crois que si nous ne voulons pas trahir le Parlement et si nous voulons que notre travail constitue une véritable contribution, nous devons tenir ces sessions d'information. J'ai vraiment honte quand je vois de nombreux fauteuils vides lors d'une de ces sessions d'information sur une question d'une importance aussi fondamentale pour le Parlement. Je voudrais alors combler ce manque d'intérêt d'où vient que des ressources sont accordées sans évaluation, faute de temps; c'est-à-dire que s'ils ne trouvent pas une autre solution, il ne reste plus aux parlementaires qu'à taire leurs critiques de ce qui se passe dans les coulisses. Autant tirer le rideau et agir en aveugles. Je ne voudrais pas exagérer, mais je ne crois pas que ce système, survivra si notre Comité, peu importe si son moyen est minuscule, ne relève pas le défi qui lui est lancé. Nous n'avons pas suffisamment de temps pour faire les travaux nécessaires afin d'établir les structures dont le Parlement devrait disposer. Je ne puis qu'admirer la patience du Conseil du Trésor et du personnel du Vérificateur général, et je dois reconnaître les mérites et complimenter les membres de ce Comité pour le travail accompli pour rédiger un rapport.

Je suis troublé et je vous trahis aujourd'hui puisqu'il est 11 h 10 et je n'ai pas pu vous faire progresser au-delà du point 7, Communication appropriée des responsabilités confiées aux gestionnaires; je crois que c'est parce que nous n'avons pas pu tenir notre session d'information hier, et nous tâtonnons. Nous devrions vraiment aborder maintenant la question de la communication appropriée des responsabilités confiées aux gestionnaires. Il est important de consigner nos opinions, mais je ne sais pas à quel point nous avons pu le faire pour les points A, B, C et D. Nous n'avons pas vraiment tiré de conclusion quant à la responsabilité ministérielle en matière de sanctions imposées aux bureaucrates, et ces questions sont élémentaires pour l'accomplissement de notre tâche.

M. Lefebvre: Monsieur le président, je crois que nous pourrions convenir d'attendre de voir ce que la Commission Lambert dira à ce sujet. Je ne crois pas que nous devions nécessairement aller très loin sur cette question. Nous devrions essayer d'aborder chacun de nos quatorze points. Je crois que ce sera très important. Le Vérificateur général, de même que M.

[Text]

Just one short one. Mr. O'Toole, you did not reply, or I missed it, to the fact—is there a possibility we could have three or four illustrations in the Estimates which would be tabled one year from now comparable to those which have been given to us in this committee? Would that cause any problem?

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, for that year I would really be just reiterating what I believe Mr. Buchanan said in the House on Monday when he tabled the Main Estimates: that it would be his intention to do exactly that, on the assumption that with the conclusion of the work of this committee, and with some discussion of whatever preliminary proposals he would put on the table in the next few months, if there were sufficient consensus at all on the direction we would be going, he expressed the intention to select several departments and have them do parallel displays of model estimates in the 1980-81 fiscal year.

Mr. Lefebvre: Thank you.

The Chairman: The list is Mr. Brisco, Mr. Leblanc, Mr. Crosby.

Mr. Brisco.

Mr. Brisco: Thank you, Mr. Chairman.

There are a number of things mentioned this morning which introduced questions. I would like to comment in statement form and perhaps the Auditor General would respond.

First of all, perhaps the Auditor General was making a generalization, but I wonder if he would like to comment on what he envisages as the penalty for poor performance and the reward for excellence. Perhaps that is an unfair question. But let me give you an example. It comes down to the question which has already been addressed this morning, but not answered, as to who leaves the store when someone screws up.

Let us just take the Province of Saskatchewan and just one department, let us say the management of the health and welfare of Indians in the Province of Saskatchewan, where in a period of one year the Department in that province, in that one facet, goes \$12 million over budget. When that fact is realized, it is obvious someone in Saskatchewan was not minding the store. But how far up the chain does it go? And in speaking of chains, do we stop at level one, which Mr. O'Toole has made reference to: or do we stop at level four, because in that particular ministry that is where it stops? And is it right we should consider that everybody—that is, each ministry—should have a level similar to that of every other ministry, so we can consider that when the issue, the accountability, gets to level three for Indian Affairs, the same thing will apply to Environment and to each ministry?

I have one other point I would like to raise with you, but I wonder if you could respond to what I have already said.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, Mr. Brisco has basically asked what I mean when I refer to a system of rewards and

[Translation]

O'Toole, ont dit qu'ils seraient très heureux que nous fassions connaître nos opinions sur chacun des quatorze points.

• 1110

Une brève question. Monsieur O'Toole—vous n'avez pas répondu, ou peut-être n'ai-je pas entendu—serait-il possible de retrouver dans le budget de l'an prochain trois ou quatre exemples comparables à ceux que vous avez communiqués à ce Comité? Cela causerait-il des problèmes?

M. O'Toole: Monsieur le président, à cet égard, je ne ferai que répéter ce que M. Buchanan a dit à la Chambre lundi lorsqu'il a déposé le budget principal: il a l'intention de faire exactement cela, c'est-à-dire qu'en présumant des conclusions du travail de ce Comité et en tenant compte des propositions préliminaires qu'il pourrait présenter au cours des prochains mois, si un consensus suffisant existait quant à l'orientation que nous voulons adopter, il a l'intention de choisir plusieurs ministères qui devraient présenter des budgets parallèles pour l'année financière 1980-1981.

M. Lefebvre: Merci.

Le président: Sur ma liste, on retrouve les noms de M. Brisco, M. Leblanc, M. Crosby.

Monsieur Brisco.

M. Brisco: Merci, monsieur le président.

Certaines des choses dont on a parlé ce matin ont suscité des questions. J'aimerais maintenant faire une déclaration à laquelle le Vérificateur général pourrait peut-être répondre.

D'abord, le Vérificateur général faisait peut-être une généralisation, mais j'aimerais qu'il nous dise ce qu'il prévoit comme châtiment pour le mauvais travail et comme récompense pour l'excellence. C'est peut-être une question piège. Je vous donne un exemple. Cela revient à la question qu'on a abordée ce matin sans la résoudre, à savoir qui est responsable quand quelque chose ne va pas.

Prenons comme exemple la Saskatchewan, et dans un seul ministère; prenons la question de la Santé et du Bien-être des Indiens dans la province de la Saskatchewan où, sur une période d'un an, le ministère de cette province, au sein de ce seul service, dépasserait son budget de 12 millions de dollars. Lorsqu'on se rend compte de ce fait, il devient évident que quelqu'un, en Saskatchewan, ne s'occupait pas de ses affaires. Jusqu'où irons-nous dans la hiérarchie? A propos d'hiérarchie, allons-nous nous arrêter au premier niveau dont parlait M. O'Toole; nous rendrons-nous au niveau quatre? Car dans ce ministère précis, il y a quatre niveaux. Serait-il bon que tous les ministères aient une hiérarchie comparable, de sorte que la responsabilité puisse être imputée de la même façon dans chaque ministère? C'est-à-dire que si l'on se rend au niveau trois pour les Affaires indiennes, on fera la même chose pour l'Environnement et pour tous les autres ministères.

J'ai une autre question à votre intention, mais vous pourriez peut-être répondre à ce que j'ai déjà dit.

M. Macdonell: Monsieur le président, M. Brisco demande essentiellement ce que j'entends par système de récompense et

[*Texte*]

penalties in form of a real system of financial management accountability.

This is what I mean. Number one, the system today does not provide the kind of information people really can be held accountable on. There is really no interest taken or much attention paid to outputs. You start with a fundamental thing like that. The basic system has essentially been parliament has voted money, let us be sure not to overspend it; let us make sure that we have the kind of control system where to the best of our ability it is not lost, it is not stolen. Actually, there are weaknesses even in that part of it. But we do not have a decent system of financial accountability.

• 1115

Now what is planned, Mr. Chairman, is to develop, install, implement and cause a real system of financial management accountability to exist. That is fundamental; without that, literally I do not think a manager or a department has the kind of information that enables him to pinpoint responsibility.

Secondly, we have been talking in this Committee on organizational responsibility. That was fundamental, absolutely fundamental. You could have all the allocation systems in the world but if you do not have a decent responsibility system tied, as I have said half a dozen times, in the old Glaswegian way to the books of account, you are not going to be able to hold people really accountable.

Finally, and this I think is as important as anything, Parliament in 1977 said to your servant, the Auditor General, from now on you report back to us on whether in your professional judgment money has been spent with due regard for economy and efficiency. Nothing like this has ever existed before. My predecessors for the last 30 years—I guess going back 100 years—have felt it their duty that when they came across flagrant examples of waste or extravagance to put it on record. But even that has been challenged believe me, it has been challenged in recent history. It is totally unchallengeable now—totally unchallengeable. The law spells it out carefully. It was very carefully considered by this very Committee.

Now that is not quite so important. This is a reflection and a change of attitude on the part of Parliament. Now the Comptroller General has to ultimately cause a system of accountability to be designed and devised where there are built-in mechanisms to ascertain and to assure that money really was spent with due regard for economy and efficiency. You add to that the program-effectiveness issue, which was in the Throne Speech this year, and again we audit the systems, we do not audit to find out whether that program was or was not effective. But I do not mind saying, Mr. Chairman, that in the huge degree of testing we did in the 1978 report we did not find any single program across the whole of government . . . , where we looked, where some portion of that program, some portion of it, was not evaluable from an effectiveness standpoint. So with these tools, with this mandate from Parliament, which the government is now reflecting internally, the tools are now being put together to hold people accountable for results,

[*Traduction*]

de châtiement appliqué à un véritable principe de responsabilité en matière de gestion financière.

Voici ce que je veux dire: d'abord, le système actuel n'offre pas le genre de renseignements pour lesquels les gens peuvent être tenus responsables. On ne s'y intéresse pas et on ne porte pas vraiment attention aux résultats. Il faut commencer par un fait fondamental comme celui-là. Le système est essentiellement le suivant: le Parlement vote les crédits, veillons à ne pas trop dépenser; assurons-nous que nous disposons du système de contrôle qui nous permette de ne rien perdre, de ne rien nous faire voler, au mieux de nos possibilités. A l'heure actuelle, il y a des faiblesses, même dans ce domaine. Nous n'avons pas cependant de système suffisamment acceptable en ce qui concerne la responsabilité financière.

Monsieur le président, nous envisageons maintenant d'élaborer, de mettre en place et de faire fonctionner un véritable système concernant la responsabilité en matière de gestion financière. Il s'agit là d'un point essentiel. Sans cela, je ne pense pas qu'un gestionnaire dans un ministère dispose des renseignements lui permettant de déterminer quelles sont exactement les responsabilités qui lui incombent.

Et deuxième lieu, nous avons parlé ici même de responsabilité en matière d'organisation. Voilà un point essentiel, absolument essentiel. Même si on dispose du meilleur système au monde d'affectation des crédits, il est nécessaire en plus d'avoir un système satisfaisant concernant la question de la responsabilité si, comme je l'ai dit une demi-douzaine de fois, on veut pouvoir faire en sorte que les gens soient vraiment responsables.

Enfin, et c'est à mon avis tout aussi important, en 1977, le Parlement a demandé à votre serviteur le vérificateur général, de lui faire rapport pour savoir si les fonds avaient été dépensés de manière économe et avec efficacité. Rien du genre n'avait jamais été fait auparavant. Ces 30 dernières années—ces 100 dernières années même, peut-être—mes prédécesseurs ont estimé qu'ils avaient pour tâche de faire rapport de tous les exemples de gaspillage manifeste qu'ils rencontraient. Voilà une tâche qui a été remise en question, il n'y a pas si longtemps de cela d'ailleurs, croyez-moi. Ce ne peut plus être le cas maintenant, c'est absolument impossible. La loi est maintenant très claire. Ce Comité l'a étudiée avec beaucoup d'attention.

Maintenant, ceci n'est pas aussi important. Il s'agit d'un changement d'attitude de la part du Parlement. Il incombe désormais au contrôleur général de concevoir un système muni des mécanismes permettant de s'assurer que les fonds sont dépensés de manière économe et efficace. Il y a également la question de l'efficacité des programmes à laquelle le discours du Trône de cette année faisait allusion et, pour notre part, nous vérifions les systèmes, nous ne cherchons pas à savoir si les programmes ont ou n'ont pas été efficaces. Monsieur le président, je puis dire que, dans le cadre des efforts que nous avons déployés pour préparer le rapport de 1978, nous n'avons pas trouvé un seul programme gouvernemental qui ne pouvait pas être évalué du point de vue de l'efficacité. Par conséquent, muni de ces outils et du mandat que nous a confié le Parlement, il est possible de tenir les gens responsables des résultats et, à mon avis, au sein du gouvernement, la bonne gestion

[Text]

and basically the reward for good management should be precisely the same in government, in my judgment, as it is in any place in business. I do not see any reason why it should not be the same.

When I said, turn the system upside down, I meant exactly that. Basically in the system today there is almost an incentive to build your staff. What do they do? Nobody has been really looking at that much? Now the new system will be that when you get an efficient, effective and economical operation, that will be known, that will be built into the system. A manager, all the way up the line, and ultimately Parliament, will know exactly that.

What are the penalties? I would say Parliament has in its hands, Mr. Chairman, what is a very significant, if not a penalty, certainly a very significant deterrent to poor performance. But you cannot begin to exercise that deterrent by calling the department and a manager before you and asking questions. That is not something that is easy for you to do today because the system does not lend itself to asking the kinds of questions you should ask. But give us five years. This is a big job. It will take years to accomplish this, but we are making a start and someday Parliament will be back in control of the public purse. You have made a wonderful start by getting a Comptroller General and giving your Auditor General an opportunity to audit the way that I am now auditing.

I am sorry when I get into this speech-making, but these questions are really pretty fundamental.

Mr. Brisco: Thank you, very much. That was an excellent response. May I ask two unrelated questions, related to what we are doing, but the questions themselves are not related. First do you have any cause to reflect—and we are getting back to the Lethbridge manager that Mr. O'Toole made reference to. But I am thinking in terms of the CNR and, say, Jasper, Clinton, or the Fraser Valley, a little community like that. When you made the transition to the CNR accounting system, did you ever have cause to reflect about what happens to the station manager in Clinton, B.C., who is 58 years old and has been tied to a system for perhaps 35 years and what kind of impact that change had on him? Or did it have an impact on him? Let us switch that analogy to the federal structure—not that I am sympathetic to this poor fellow . . .

• 1120

Mr. Macdonell: I think that is a very real question. I would have to draw on my experience of some 40 years in the private sector in doing that type of thing wherein you cause change to be made.

Change, particularly in some kinds of exercises, results in lower costs. That is really the name of the game. In other words, how can we make more money for our shareholders? But in the 40 years I have put in the private sector in this kind of activity, I cannot remember one single client for whom the axe was used and people were just thrown out. There is a retraining; these things have to be done carefully. You just

[Translation]

devrait être récompensée comme elle l'est dans le secteur privé. Je ne vois absolument pas pourquoi il n'en serait pas de même.

C'est ce que je veux dire quand je parle de retourner le système. Le système actuel vous incite presque à accroître votre personnel. Que font les membres de ce personnel? Personne ne s'est jamais vraiment penché sur ce problème. Grâce au nouveau système, on saura si un secteur particulier est géré avec économie, efficacité et efficacie. Tout au long de la hiérarchie, et jusqu'au Parlement, cela sera su.

Quelles sont les amendes? Monsieur le président, permettez-moi de dire que le Parlement dispose d'un outil très important à propos des mauvais résultats, même s'il ne s'agit pas vraiment d'imposer des amendes. Bien sûr, on ne peut commencer à utiliser cet outil en appelant les gestionnaires des ministères à comparaître pour leur poser des questions. Il n'est pas facile d'agir ainsi à l'heure actuelle, parce que le système ne se prête pas encore à ce genre de choses. Cependant, donnez-nous cinq ans. Il s'agit d'une tâche importante. Il faudra des années pour l'achever, mais nous sommes maintenant lancés, et un jour, le Parlement contrôlera les deniers publics. Vous avez pris un merveilleux départ en créant le poste de contrôleur général et en donnant au vérificateur général la possibilité de procéder à un nouveau type de vérification.

Je vous prie de m'excuser de m'être lancé dans ce long discours, mais il s'agit là de questions tout à fait essentielles.

M. Brisco: Je vous remercie beaucoup. Voilà une réponse excellente. Permettez-moi de vous poser deux questions qui n'ont pas de lien entre elles, mais qui ont trait au sujet qui nous intéresse. Tout d'abord, n'avez-vous jamais songé . . . nous en revenons à ce cas du directeur de Lethbridge dont M. O'Toole a parlé. Dans cette optique, je songe à ces petits endroits comme Jasper, Clinton, ou la vallée de la Fraser, où se trouve le CN. Lorsque vous avez pris ces mesures de transition, dans le cadre du système de comptabilité du CN, avez-vous jamais songé à la situation de ce directeur de station à Clinton, en Colombie-Britannique, qui était âgé de 58 ans et vivait dans ce système depuis peut-être 35 ans: avez-vous songé aux répercussions de ces mesures sur sa situation? Y a-t-il eu des répercussions dans son cas? Faisons la comparaison avec la structure du gouvernement fédéral; ce n'est pas que je veuille plaindre ce pauvre type . . .

M. Macdonell: Je crois qu'en effet, il s'agit d'une question pertinente. Il me faudrait reprendre mon expérience personnelle de 40 années dans le secteur privé, lorsque l'on est cause de changements apportés.

Les changements, dans certains cas, permettent de faire baisser les frais; et c'est là, d'ailleurs, l'objectif de ces changements. En d'autres termes, il s'agit de savoir comment vous allez faire gagner plus d'argent à vos actionnaires. Mais, au cours des 40 années que j'ai passées dans le secteur privé dans ce genre d'activité, je ne peux pas me souvenir qu'il y ait eu un seul client sur qui soit tombé la hache; on mettait simplement

[Texte]

cannot expect a man of 58 years of age to adapt suddenly to a brand new system. Neither should he be fired.

I think management has to keep its perspectives and its objectives clear. If we are just talking about a wholesale dismissal, it will not happen that way. It will not happen in government and I have not seen it happen in the private sector.

Mr. Brisco: May I ask one short question, please, Mr. Chairman?

The Chairman: Mr. Brisco, yes. Welcome aboard, by the way.

Mr. Brisco: Who, me?

The Chairman: Yes.

Mr. Brisco: Why?

The Chairman: You are getting on the beam here.

Mr. Lefebvre: That is a compliment. Accept it.

An hon. Member: We have a non-partisan Chairman.

Mr. Brisco: Mr. Chairman, reference is repeatedly made to the accountability to Parliament and, of course, Parliament includes standing committees. Could you divorce the definition of the standing committee from Parliament, and, in the progression that you have envisaged over a period of 10 years, can you see where an accountability would perhaps first have to be made to a special standing committee or the Standing Committee on Public Accounts or, if you will—and I dread the word—a super committee? For example, suppose there would be a group that would perhaps examine in depth the work that has been accomplished as we progress year by year before the entire thing is then referred to Parliament, in terms of the House of Commons, Parliament in terms of other standing committees, who then address their own concerns in terms of their own interests.

The Chairman: Mr. Macdonell.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I do not feel comfortable in venturing out on that kind of ice. I am not a political scientist by claiming or education; I have not made a study of Parliament itself. I have been concerned only literally in the way that financial information is considered by Parliament.

I think it was in Chapter 6.22 or Chapter 6.19 that I made some very tentative suggestions on how you could cope more effectively with information. Frankly, Mr. Chairman, I feel that we have to live with realities. In devising and designing this system, I do not think Parliamentarians are ever going to have any more time to give this subject; I think they may have less time, unfortunately, in the future. Therefore, we have to devise the kind of system that would generate the kind of confidence by Parliament itself, in the accuracy, the reliability, the ingenuity in this system so that they do not need to spend a lot of time on it. I think the existence, for example, of the office of the Auditor General, the existence of the Office of the Comptroller General as part of the Treasury Board group—

[Traduction]

à pied le personnel. Nous disposons d'un système de recyclage, mais il faut procéder avec prudence, car on ne peut pas s'attendre à ce qu'une personne de 58 ans puisse d'emblée s'adapter à un tout nouveau système, et on ne devrait pas non plus la mettre à pied.

Je crois que la direction doit garder ses perspectives et ses objectifs bien en vue. S'il s'agit d'une mise à pied générale, je dirais que cela ne se produit pas de cette façon, que cela ne se produira pas dans la Fonction publique, et je n'ai jamais vu cette situation se produire dans le secteur privé.

M. Brisco: Vous permettez que je pose une courte question, monsieur le président?

Le président: Oui, monsieur Brisco. En passant je vous souhaite la bienvenue parmi nous.

M. Brisco: Qui, à moi?

Le président: Oui.

M. Brisco: Pourquoi?

Le président: Car vous êtes sous les feux de la rampe.

M. Lefebvre: C'est un compliment; acceptez-le.

Une voix: Nous avons un président qui ne fait pas d'esprit de partisanerie.

M. Brisco: Monsieur le président, on a souvent discuté de cette question de rendre compte auprès du Parlement. Naturellement, le Parlement, cela inclut les comités permanents. Est-ce qu'on ne pourrait pas détacher la définition du comité permanent de celle du Parlement, et, dans cette perspective d'évolution que vous prévoyez sur une période de 10 ans, ne pourrait-on pas songer à ce que ce compte rendu soit, à l'origine, fait auprès d'un comité permanent spécial ou du Comité permanent des comptes publics, ou, si vous le voulez—mais j'ai horreur de ce mot—auprès d'un super-comité? On pourrait songer, par exemple, à établir un groupe qui examinerait en détail le travail accompli au cours des ans, avant que toute l'affaire ne soit confiée au Parlement, à la Chambre des communes, ou à d'autres comités permanents, ces derniers indiquant alors quels sont leurs propres sujets d'intérêt.

Le président: Monsieur Macdonell.

M. Macdonell: Je crains de m'aventurer sur ces sables mouvants. Je ne suis pas, par vocation ou par formation, politologue. Je n'ai pas fait d'étude sur le Parlement lui-même, je ne me suis intéressé pratiquement qu'aux renseignements financiers qu'examine le Parlement.

Je crois que, au chapitre 6.22, ou au chapitre 6.19, j'ai présenté quelques propositions, provisoires sur la façon de traiter plus efficacement les renseignements. Franchement, monsieur le président, je crois qu'il faut avoir les pieds sur terre; en établissant ce système, je ne crois pas que les parlementaires bénéficieraient de plus de temps pour étudier le sujet. Je crains qu'ils en aient de moins en moins dans l'avenir. Par conséquent, nous devons établir un système qui, par sa précision, sa pertinence et sa sûreté, ainsi que son ingéniosité, pourra gagner la confiance du Parlement, afin que ce dernier n'ait pas besoin de consacrer trop de temps à son examen. Par exemple, je crois que le Bureau du Vérificateur général et celui du contrôleur général faisant partie du groupe du Conseil du

[Text]

those two things in themselves should be staffed by competent, professional people, and I am not just talking about the incumbents at the top. They have to have good people. In turn, on the Comptroller General's side and the government's side, we have had recommendations on record for four years now and those are accepted; they are agreed to, but it takes time to install them.

• 1125

We visualize a system of departmental comptrollers of equal professional competence with these kind of responsibilities; those have not been defined yet. So I am looking a long way in the future. I think we have got to accept a constraint that Parliamentarians will never have more time and it is our job, co-operatively—my office on behalf of Parliament, the Treasury Board on behalf of government—to work carefully together so that, in the long run, we have helped to produce a system that will give you the answers and that you have total confidence in.

Now, that is my concept, sir. I do not know whether you agree . . .

Mr. Brisco: Let us engrave that last sentence in stone, Mr. Chairman. Thank you very much.

The Chairman: Mr. Brisco, I have had to put up with Mr. Alexander and Mr. Lefebvre on short questions, and I now have you on their list. As Chairman, I am going to be very careful with you in the last minute of your ten minutes on short questions.

Mr. Leblanc.

Mr. Lefebvre: Very relevant, though.

The Chairman: Yes.

M. Leblanc (Laurier): Merci, monsieur le président.

Le chapitre du Rapport annuel du Vérificateur général parle d'améliorer la qualité des renseignements financiers. De ce que le Vérificateur général nous a dit ce matin et dans le passé, je crois comprendre qu'il est absolument essentiel que cette présentation des renseignements financiers soit révisée en vue d'améliorer la qualité du contrôle par le contrôleur général et celle du contrôle ou de l'examen des comptes par le Vérificateur général. Je pense que ceci est absolument essentiel. Alors, si tel est le cas, comme nous ne sommes pas des spécialistes en la matière, je pense qu'il serait très important de nous entendre, monsieur le président, sur les principes de base que nous voudrions établir en ce qui a trait à la présentation des nouveaux états financiers ou à celle des nouveaux renseignements. Apparemment, il y a un manque de coordination entre la préparation du Budget et la préparation des comptes publics, mais je pense qu'il s'agit là d'un mécanisme qui pourrait être amélioré. Alors, il faudra que nous nous entendions.

Je remarque qu'on a distribué des questions que les membres du comité des Comptes publics devront avoir à l'esprit lorsqu'ils entendront les témoignages relatifs au Chapitre 6, je pense qu'il y en a 14. Monsieur le président, plutôt que de commencer à discuter de la responsabilité ministérielle, ce qui

[Translation]

trésor . . . le personnel de ces deux bureaux devrait être très compétent et professionnel et il ne s'agit pas que des hauts fonctionnaires. Le personnel doit être bon. Du côté du contrôleur général et du gouvernement, les recommandations sont connues depuis quatre ans déjà et sont déjà acceptées; le principe est reconnu, mais l'application prend un peu de temps.

Nous avons déjà conçu tout un système de contrôleurs ministériels d'une compétence professionnelle à la hauteur de ce genre de responsabilités; celles-ci n'ont pas encore été fixées. Il s'agit d'un futur à long terme. Je crois qu'il nous faut accepter le fait que les parlementaires n'auront pas plus que 24 heures par jour à leur disposition et il nous revient, à mon bureau, au nom du Parlement, et au Conseil du trésor, au nom du gouvernement, de travailler de concert, afin qu'à long terme, nous puissions mettre sur pied un système qui vous donnera des réponses dont vous saurez alors qu'elles sont tout à fait dignes de confiance.

C'est mon idée, monsieur. Je ne sais pas si vous êtes d'accord . . .

M. Brisco: Gravons cette dernière phrase dans la pierre, monsieur le président. Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Brisco, j'ai dû endurer les brèves questions de M. Alexander et de M. Lefebvre, et je mets maintenant votre nom sur la même liste. Le président que je suis devra se méfier de vous lorsque vous vous servirez de la dernière minute de vos dix minutes pour poser de courtes questions.

Monsieur Leblanc.

M. Lefebvre: Une question très pertinente, cependant.

Le président: Oui.

Mr. Leblanc (Laurier): Thank you, Mr. Chairman.

Chapter 6 of the Auditor General's annual report speaks to improving the quality of financial information. From what the Auditor General has told us this morning, and in the past, I believe it is absolutely essential that the way financial information is presented be revised with a view to improving the quality of the control exercised by the Comptroller General and the audit made by the Auditor General. I think that is absolutely essential. So if that is the case, as we are not specialists in this area, I believe it is very important, Mr. Chairman, for us to agree on the basic principles that we would like to establish concerning the presentation of new financial statements or this new information. Apparently, there is a lack of co-ordination between the preparation of the budget and the public accounts, but I think that is a mechanism that could be improved. So I guess we will have to agree on something.

I noticed that we have been handed questions that the members of the Public Accounts Committee should keep in mind when they listen to evidence concerning Chapter 6; I think there are 14. Mr. Chairman, rather than discuss ministerial responsibility, although that is very important, and getting

[Texte]

est très important d'ailleurs, et de nous lancer dans des discussions qui ne sont pas reliées directement au problème, peut-être pourrions-nous commencer l'étude de ce document-là et essayer de nous entendre sur des principes. Pour ce qui est du mécanisme je pense que les gens du Conseil du Trésor ou ceux du bureau du Vérificateur général et du contrôleur général peuvent se réunir et mettre sur pied des mécanismes qui seraient l'image des principes sur lesquels nous ne sommes entendus quant à l'objectif que nous voulons obtenir dans la présentation des renseignements financiers. Je pense, monsieur le président, que nous pourrions peut-être dans un avenir immédiat, tenter de nous en tenir à l'étude du document déposé devant nous, poser des questions aux spécialistes qui sont ici sur les 14 points qui sont soulevés, afin que par la suite nous puissions préparer un rapport et faire des recommandations sur la question des principes.

Merci, monsieur le président, à moins que monsieur le Vérificateur général veuille commenter mes paroles.

The Chairman: Yes. Well, for the Auditor General, Mr. Leblanc, I am going to reply a little bit here. I have been watching area seven—adequacy of disclosure of managerial responsibility and ministerial responsibility, level of responsibility, and what information should be used, what effect would such a practice have on managerial motivation. There are very few of the very fundamental questions asked by the members here today that do not apply to that. I have had trouble moving from area 7 to area 8, as your Chairman. Perhaps there is a procedure here that the Committee should instruct the Chairman that we should probably limit questions to five minutes. But we are dealing with a very difficult subject here, as I said in my opening remarks, and a very fundamental subject.

• 1130

I think one of the problems we are having here as members today is that we missed our briefing session at 5 o'clock yesterday. Much of what would have come out probably would have been put in place and we could have probably got through 7 and 8 today. I think that is where the handicap is. So allow me to defend myself as Chairman, but I have been watching the subject matter rather carefully and the answers coming forth. Mr. Auditor General.

Mr. Macdonell: So far as we are concerned, sir, we are totally in the Committee's hands. However, I think we have tried to emphasize, as several of the members have already said, and I am sure I speak for Mr. O'Toole and Mr. Ross, who are basically members of the project team, that response to these questions, all of them, will be very, very helpful to us, even if they are in general terms. So that the more we can get I think the happier we are going to be, sir.

The Chairman: Your question, Mr. Leblanc, really is a point of order, and I welcome that so that I can move the Committee's work along at any time during the proceedings.

M. Leblanc: Un autre point que j'aimerais soulever monsieur le président. Avez-vous l'intention d'entendre des témoins

[Traduction]

into long discussions that are not directly related to the problem, perhaps we might start by examining that document and trying to agree on the principles. As for the mechanisms, I think the people from Treasury Board or from the Auditor General's or Comptroller General's offices can get together and set up mechanisms which would mirror the principles that we agree to so as to attain the objective we set for the presentation of financial information. Mr. Chairman, I think that we could perhaps, in a very immediate future, try to concentrate on the examination of the document tabled before us and put questions to the specialists that are here on the 14 points that were raised so that we might then prepare a report and make recommendations on the principles.

Thank you, Mr. Chairman, unless the Auditor General wants to comment on what I have just said.

Le président: Oui. Je vais répondre pour le Vérificateur général, monsieur Leblanc. Je prends la question numéro sept: communication appropriée des responsabilités confiées aux gestionnaires, responsabilité ministérielle, niveau des responsabilités et comment de tels renseignements devraient être utilisés; quel en serait l'effet au niveau de la motivation des administrateurs. Les députés ont aujourd'hui posé très peu de questions très fondamentales qui ne se rapportent pas à cela. J'ai eu de la difficulté à passer du secteur 7 au secteur 8, en tant que votre président. Le Comité devrait donc peut-être renseigner le président au sujet d'une procédure limitant les questions à cinq minutes. Il est vrai que les questions étudiées sont très difficiles, mais ainsi que je l'ai dit dans mes remarques préliminaires, il s'agit d'un sujet tout à fait fondamental.

Je crois que l'un des problèmes que nous éprouvons ici en tant que membres, c'est d'avoir manqué notre séance d'information qui avait lieu à cinq heures hier. Les renseignements que nous y aurions obtenus seraient probablement replacés dans leurs perspective et nous aurions peut-être pu nous rendre jusqu'aux rubriques 7 et 8 aujourd'hui. Nous avons donc un handicap, ce que je dois avouer, en tant que président, mais j'ai étudié le sujet d'assez près, ainsi que les réponses qu'on a données aux questions. Monsieur le Vérificateur général.

M. Macdonell: Quant à nous, monsieur, nous nous en remettons tout à fait au Comité. Toutefois, j'estime que nous avons tenté d'insister, comme plusieurs membres l'ont déjà dit, et comme le diraient, j'en suis sûr, M. O'Toole et M. Ross, car ils font partie du groupe de travail, sur le fait que les réponses apportées nous seront toutes très, très utiles, même si elles sont formulées de façon générale. Plus on nous communiquera ces avis, ces idées, plus nous en serons reconnaissants, monsieur.

Le président: Votre question, monsieur Leblanc, constitue vraiment un rappel au Règlement; je l'accepte, étant donné que je peux proposer que nous revenions au travail du Comité à n'importe quel moment.

Mr. Leblanc: There is another point I would like to raise, Mr. Chairman. Do you intend to have witnesses from the

[Text]

de l'extérieur en plus de ceux qui sont ici aujourd'hui. Car, si je me souviens bien, tout récemment le C.D. Howe Research Institute a produit une brochure qui parle du chapitre 6 soulevé par le vérificateur général. Je ne me souviens pas du nom de la personne qui a préparé le document. Il y est fait de très bonnes suggestions. Peut-être serait-il utile d'entendre quelqu'un ou... De toute façon, ce n'est qu'une suggestion de ma part, monsieur le président, et c'est une question à débattre au sous-comité de l'ordre du jour et de la procédure.

The Chairman: I take it that that is directed to the Chair. The Committee will certainly correct me if possible, but it would be my reaction that any literature coming forth from the outside that hits our desk is part of the homework we as members have to do in preparing ourselves on this issue, and we certainly have the right and the ability to refer to that document and points therein in our proceedings. As a member of the Committee I would not react to bringing in outsiders because I think we have probably the foremost team of management consultants and experts in the world sitting with us here in this Committee and we have only got to area number 7 in the document that we are trying to get through. I think it is essential that we get all 14 points onto our record and that we keep the draft of our proceedings up to date as we proceed. I do not know what kind of difficulty our researchers are going to have today with today's meeting. Mr. Francis.

Mr. Lefebvre: Could we have that document? Maybe the Clerk could get it. I would like to read it...

The Chairman: Would you like to give us the name of the document?

Mr. Leblanc: From memory I cannot, but I can look it up in my library in my office. I am sure Mr. Ross must have read it.

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: I have a copy of the document and I will undertake to inform the Clerk so it could be...

Mr. Leblanc: It is a document published about six months ago.

The Chairman: Is that it, Mr. Leblanc? Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Thank you, Mr. Chairman. The Auditor General has commented today and on several occasions in the past about the role of parliamentarians in the estimating process and just generally with respect to the expenditure of public funds.

A parliamentarian, in my view, cannot really act as an auditor. He does not really have control of the expenditures once the estimates are fixed, just by the parliamentary process. At the same time, you have mentioned on many occasions the establishment of adequate financial control systems. I think really our duty as Parliamentarians in this Committee is to establish an adequate control system along the lines you have indicated, and the establishment of such a system is an end in itself. It does not really matter to any great extent what

[Translation]

outside to testify, besides those who are here today. If I remember well, quite recently, the C.D. Howe Research Institute has produced a document pertaining to the Chapter 6 mentioned by the Auditor General. I do not remember the name of the person who prepared it but it is a good paper, containing many very good suggestions. It would perhaps be useful to hear someone's idea on that. Anyway, this is only a suggestion I am making, Mr. Chairman, it is a question that should be debated in the Subcommittee on Agenda and Procedure.

Le président: Je crois que cette question s'adresse au président. On pourra certainement me corriger si je me trompe, mais il me semble que nous devons, en tant que membres de ce Comité, nous procurer tout document provenant de l'extérieur, afin de préparer nos débats. Nous avons donc certainement le droit et la possibilité de nous référer à ce document, et aux points qu'il contient, au cours de nos délibérations. En tant que membre du Comité, je n'ai rien à dire pour ce qui est de faire venir des gens de l'extérieur; je crois que nous avons rassemblé ici ce matin une équipe de réputés conseillers en gestion et d'experts; nous n'avons donc qu'à nous reporter à la section n° 7 du document que nous tentons d'étudier. J'estime qu'il est essentiel de passer en revue les quatorze points en entier, que cela soit consigné au procès-verbal et que nous mettions à jour ce dernier document, au fur et à mesure des interventions. Je ne sais pas à quel genre de difficultés les chercheurs seront en butte aujourd'hui, à la suite de notre réunion. Monsieur Francis.

M. Lefebvre: Pouvons-nous voir ce document? Le greffier pourrait peut-être l'obtenir. J'aimerais bien le lire moi-même.

Le président: Pouvez-vous nous en donner le titre?

M. Leblanc: Je ne le connais pas par cœur, mais je ferai des recherches dans la bibliothèque de mon bureau. Je suis certain que M. Ross doit l'avoir lu.

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: J'ai un exemplaire de ce document en main et j'informerai le greffier de son titre afin qu'il...

M. Leblanc: C'est un document qui a été publié il y a environ six mois.

Le président: Est-ce tout, monsieur Leblanc? Monsieur Crosby.

M. Crosby: Merci, monsieur le président. Le Vérificateur général, comme il l'a déjà fait à plusieurs reprises dans le passé a mentionné le rôle des parlementaires dans l'établissement d'un processus d'estimation et de surveillance des dépenses de fonds publics.

D'après moi, un parlementaire ne peut vraiment pas tenir lieu de vérificateur. Il n'a pas vraiment de prise sur les prévisions budgétaires, une fois que le budget est établi, cela en conformité avec le processus parlementaire. Autre sujet maintenant. Vous avez, à plusieurs reprises, mentionné l'établissement de systèmes adéquats de contrôle financier. J'estime que notre devoir, en tant que parlementaires siégeant au sein de ce Comité, est de mettre sur pied un système de contrôle adéquat, conformément aux grandes lignes que vous nous avez données;

[Texte]

happens to the system once it is in place; whether it creates accountability to Parliament or the public or anybody else. The system is and end in itself.

• 1135

I would like to confirm or deny that, as the case may be, because I think it is very important that we look at the system as much as we look at what Parliament will do once the system is in place. If it is a good system, that will control all of the people involved in the estimating process. If they know they have to report in a certain way, if they have to commit themselves in a permanent record, that in itself is, and always has been, the control mechanism. It really may not make that much difference who looks at it afterward. So I want it clearly understood that what we are trying to accomplish here is a control system that will force those dealing with the budgetary process to conform to requirements that in turn demand of them full financial disclosure. Once that is in place and once the disclosure is made, then the job is done. It remains for people to come along and look at that material and decide what they want to do with it.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I do not think, if I had attempted to define objectives myself, I could have done a better job than Mr. Crosby did. That is precisely, sir, what the whole thrust of our reports for the past five years has been. In other words, the systems were bad, and we said this so loudly starting in 1975, and we reiterated it in 1976, that the government has taken it very seriously. I put on record many times my whole 1977 report. Yes, the government has acted and we have now got a start made. That does not mean we are not going to continue to be critical, as we have been in the 1978 report about slow progress.

I realize the government does not have unlimited resources to devote to these matters, but I put on record this whole Chapter 6 because I am disturbed. This is such an important issue, better financial information for Parliament, and the whole emphasis of these discussions. Any time I am invited to comment or respond to questions my emphasis is, Let us get the system in place, because until you have the system I think you are flying blind, and four years is long enough for the Treasury Board to get some resources and start working. When we sent them the draft of Chapter 6 in July they really got off their duffs and started working. When we sent them the draft of Chapter 6 in July they really got off their duffs and started to work, and I am delighted that they did. Mr. O'Toole is putting a lot of time in it now. But for three years I walked softly, saying, "I think you should do something", and nothing happened; nothing happened at all. That is my job, and I screamed loudly enough that we have now got some action.

[Traduction]

l'établissement d'un tel système constitue une fin en soi. Ce qui se passera, une fois le système mis en place, n'a pas vraiment beaucoup d'importance, c'est-à-dire savoir s'il créera une responsabilité à l'égard du Parlement ou le public, ou quiconque d'autre. Le système est une fin en soi.

J'aimerais confirmer ou nier cela, selon le cas, car j'estime qu'il est très important que nous examinions le système d'aussi près que nous étudions les mesures que compte prendre le Parlement, une fois qu'il sera implanté. S'il s'agit d'un bon système, alors, il contrôlera toutes les personnes qui sont mises à contribution dans le processus d'estimation. Si ces dernières savent qu'ils faut faire rapport d'une certaine façon, si elles doivent s'engager envers un dossier permanent, cela constitue déjà, en soi, un mécanisme de contrôle. Il importe peu qu'une personne plutôt qu'une autre l'examine après coup. Je désire donc qu'on comprenne clairement que ce que nous tentons d'accomplir, c'est d'établir un système de contrôle qui forcera les personnes affectées à l'établissement du budget à se conformer à des exigences qui, à leur tour, exigent une divulgation financière complète. Une fois ce système mis sur pied et une fois la divulgation effectuée, le travail est accompli. Il incombe ensuite à ceux qui viennent examiner ces données de décider ce qu'ils veulent en faire.

M. Macdonell: Monsieur le président, l'eussé-je voulu, je ne crois pas que j'aurais pu mieux définir nos objectifs que ne l'a fait M. Crosby à l'instant. Cela représente précisément, monsieur, l'orientation essentielle de nos rapports publiés ces cinq dernières années. En d'autres termes, les systèmes, autrefois, étaient très mauvais et nous avons dû dire cela avec force; nous avons commencé en 1975, nous sommes revenus à la charge en 1976, et c'est alors que le gouvernement le prit tout à fait au sérieux. A maintes reprises, j'ai fait consigner comme document officiel mon rapport entier pour 1977. Le gouvernement a effectivement pris des mesures et les choses commencent à bouger. Cela ne signifie pas que nous allons cesser de faire preuve d'esprit critique; à preuve, notre remarque contenue dans le rapport de 1978 au sujet de la lenteur des progrès.

Je me rends compte du fait que le gouvernement ne dispose pas de ressources illimitées à consacrer à mes questions, mais je tiens à faire consigner au procès-verbal le chapitre 6 en entier, parce que je suis inquiet de ce qui se passe. Il s'agit d'une question d'une très grande importance, soit fournir des renseignements financiers de meilleure qualité au Parlement; la façon dont on en discute ici en fait d'ailleurs foi. A chaque fois qu'on m'invite à faire des observations ou à répondre aux questions, j'insiste toujours pour dire: mettons de système sur pied, car d'ici là, vous avancerez les yeux bandés. Quatre années, c'est bien assez long pour le Conseil du trésor lorsqu'il s'agit d'obtenir certaines ressources et de mettre le travail en chantier. Quand nous avons envoyé à ce dernier une première version du chapitre 6, au mois de juillet, ils se sont vraiment secoués et se sont mis à l'œuvre, ce qui me réjouit fort. D'ailleurs, M. O'Toole consacre maintenant une bonne part de son temps à cette question-là. Toutefois, pendant trois ans, je me suis comporté de façon très diplomatique lorsque je disais qu'on devait faire quelque chose, et rien ne s'est produit. C'est

[Text]

I am absolutely delighted that these hearings are taking place. In the long run, without Parliament's support, without your support in this Committee, it does not matter whether I scream my head off for 20 years, nothing will happen. Mr. Crosby is absolutely right on, sir.

Mr. Crosby: I want it stated even more precisely than that in other terms. It is the medium that is the message, it is the control system that governs. It does not matter that much what the role of a Parliamentarian is or how much it will help him; if it is done it is done, and it is in place. Let us not be concerned with whether a Parliamentarian has to carry around 10 books or 2 or 4.

Mr. Macdonell: I think, sir, that is the message. In other words, if you will support the objectives to get a good system, you can cause the government to devote more resources to this. That is where you can help.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, there is one other point I would like to make, and that is in terms of the 14 discussion points. No. 6 and onward to 11 deal with adequacy of disclosure. I raise this point because I, for one, cannot help you much on that. I cannot characterize disclosure as adequate or inadequate; that, to my mind, is an expert's job. I cannot help but think you people are being a bit rhetorical in that area. You know what is adequate disclosure. You might want some confirmation from us and you might want to indicate to us the problems that now exist, but I think we can almost accept your recommendations for adequate disclosure without any great amount of discussion. Possibly, as the Chairman says, if we had had a briefing session we could have gotten over some of that. But just to give you an example of my concerns in your report, in chapter 6 you talk about the relationship between ...

• 1140

The Chairman: What page?

Mr. Crosby: Page 132.

The Chairman: Paragraph?

Mr. Crosby: Paragraph 6.81. You talk about the relationship between activities and responsibilities and indicate that sometimes they are not always identical, and you indicate that in those cases where they are not identical Treasury Board tends towards the responsibility item rather than the activity. Now, I am not sure I understand the problem. Obviously, in the example of the RCMP—and I take it, Mr. Chairman, this relates to adequacy of disclosure of activity information—it is indicated that they disclose expenditures on a geographical basis, for instance the amount spent for criminal investigation in Alberta, and they also disclose on an activity basis the amount spent nationally, I take it, on criminal investigation and some other items. Now, either one of those is meaningless. What we want to know is how much they spent on criminal

[Translation]

mon travail. Et j'ai donc pris le parti de pousser des hauts cris, afin qu'on se décide à entreprendre quelque chose.

Je suis vraiment très heureux qu'on tienne ces audiences. A long terme, je crois que, sans l'appui du Parlement, sans celui de votre Comité, j'aurais beau hurler pendant 20 ans, rien n'y ferait. M. Crosby a tout à fait raison là-dessus, monsieur.

M. Crosby: J'aimerais qu'on précise encore davantage toute cette question en d'autres termes. Ici, c'est le médium qui est le message, c'est le système de contrôle qui gouverne. Le rôle du parlementaire et la mesure dans laquelle il pourra aider ne comptent pas tant que cela; si le travail est fait, il est fait, et le système est en place. Ne nous préoccupons pas trop de savoir si un parlementaire doit transporter 10 livres ou deux ou quatre.

M. Macdonell: Monsieur, je crois que c'est bien là le message à transmettre. Autrement dit, si vous appuyez les objectifs visant à établir un bon système, vous pouvez entraîner le gouvernement à consacrer davantage de crédits à cette cause. C'est de cette façon que vous pouvez nous venir en aide.

M. Crosby: Monsieur le président, j'aimerais soulever une autre question; il s'agit des 14 rubriques à discuter. A partir du no 6 et jusqu'au no 11, les rubriques portent sur le taux de divulgation suffisant. Je soulève cette question parce que je suis, moi-même, incapable de vous venir en aide. Je ne sais pas ce qu'on entend par une divulgation suffisante ou insuffisante; à mon avis, il revient à un expert d'établir cela. C'est pour cela que j'ai l'impression que vous faites un peu de rhétorique à cet égard. Vous savez bien ce que vous entendez par un taux de divulgation acceptable. Vous désirez peut-être obtenir une confirmation de notre part, et peut-être voudrez-vous nous indiquer qu'elles sont les difficultés actuelles; je crois que nous pourrions accepter vos recommandations quant à cette question de la divulgation acceptable sans, toutefois, opposer beaucoup de discussions. Si, ainsi que le président l'a déjà dit, nous avions eu une séance d'information là-dessus, nous aurions pu surmonter certaines de ces difficultés. Je vais vous donner un exemple: Dans votre rapport, au chapitre 6, vous parlez de la relation entre ...

Le président: Quelle page?

M. Crosby: A la page 132.

Le président: Quel paragraphe?

M. Crosby: Au paragraphe 6.81. Vous parlez du rapport entre les activités et les responsabilités qui, parfois, ne correspondent pas, auquel cas le Conseil du Trésor opte pour la responsabilité plutôt que pour l'activité. Je ne comprends pas très bien le problème. De toute évidence, dans le cas de la GRC—cité, monsieur le président, pour illustrer l'opportunité de divulguer des renseignements sur les activités—les dépenses sont divulguées sur une base géographique, par exemple, les sommes dépensées pour les enquêtes criminelles en Alberta, et elles le sont également suivant une ventilation par activité de la somme dépensée dans tout le pays, au titre des enquêtes criminelles et pour d'autres activités. Ces renseignements n'apportent rien. Nous voulons savoir quelle somme a été dépensée pour les enquêtes criminelles en Alberta, mais rien ne nous sert

[Texte]

investigation in Alberta. But it is not meaningful to know that they spent \$50 million on police services in Alberta, not meaningful to know that they spent \$50 on criminal investigation across Canada, but it is meaningful to know that they spent x-million on criminal investigation in Alberta. I mean is there any problem with that, having the Treasury Board say no, that is not a worthwhile...

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, let me try to put in perspective why these 14 points, and there could have been 82—I do not know why we stopped at 14 but we realized time was of the essence in asking parliamentarians to look at these things—I think we are starting from two fundamentally different viewpoints. We work for Parliament and, therefore, we are going to always press for good disclosure, good disclosure to Parliament. And I think any government, any government, not this government but any government, automatically will start from the point of view that the less disclosure the easier things are going to be. And that is not a criticism, this is just the way it is. So therefore, if we could have the benefit of some reaction to these, there is going to be plenty of debate. Thank God you have got us into a partnership now with the Treasury Board, a working association, and this is very helpful. Instead of us sitting later and being critical through our annual report, which could take 50 years in that process, now you have a team set up and there is going to be lots of debates, everybody is going to press for the facility, maybe not for the real disclosure but for the facility to answer any kind of question that you can pose, and to me that is vitally important. But if I were on the government side, if I were in Mr. Trudeau's position, I would be saying: let us not press all that hard, let us not give too much. And I am not talking this government, I am talking any government. It is just a fundamental difference of viewpoint. So that is why, Mr. Chairman, that really your input is very important because it is the only way we could do a better job for you, I think.

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Perhaps I could speak to Mr. Crosby's comment directly. In paragraph 6.84 we really address this problem, and I think you have put your finger on a very important point. You have expressed an opinion, saying what I really want to know, in this particular case the RCMP, is what is being spent in a province because that is relevant information, and secondly, I want to know what they are spending on the things they are doing, the activities in that province. And you said, as I hear you, that just to know what we are spending across the government comes out in averages and averages are often meaningless. And, secondly, just to know what is spent in the province does not really tell me the gut issues that are important to me, as a member. Now, in paragraph 6.84 we point out that there can be a hierarchical structure of programs, sub-programs, responsibility centres and activities, in other words a structure in which you approach these things can fit in. And you have used an illustration of the RCMP. If you turn to EMR, where in fact you are dealing with such things as energy conservation

[Traduction]

de savoir qu'on a dépensé 50 millions de dollars pour les services policiers en Alberta, ou encore qu'on a dépensé \$50 pour toutes les enquêtes criminelles à travers le pays. Nous voulons savoir combien a été dépensé au titre des enquêtes criminelles en Alberta. Si le Conseil du Trésor refusait qu'on présente les renseignements sous cette forme, cela poserait-il un problème?

M. Macdonell: Monsieur le président, j'aimerais vous donner une idée du contexte de ces 14 points, qui auraient pu être 82. Je ne sais pas pourquoi nous nous sommes arrêtés à 14. Nous nous sommes peut-être rendu compte que les parlementaires ne disposaient pas d'un temps indéfini pour étudier ces questions. Je pense que nous partons de deux points de vue fondamentalement différents. Nous sommes comptables au Parlement et, par conséquent, nous continuerons de réclamer la divulgation de renseignements utiles au Parlement. Tout gouvernement, et non seulement ce gouvernement-ci, tient pour acquis que, moins on divulgue de renseignements, plus les choses sont faciles. Ce n'est pas une critique que j'adresse, c'est tout simplement une constatation. Par conséquent, si nous pouvons susciter une réaction à ces 14 points, le débat sera bien fourni. Vous pouvez remercier le ciel que nous nous entendions bien avec le Conseil du Trésor, avec qui nous collaborons, ce qui est très utile. Au lieu de formuler des critiques dans notre rapport annuel, auquel on mettrait 50 ans à répondre, étant donné le processus, nous avons jugé bon de former une équipe qui va permettre un débat d'envergure où tout le monde va demander la possibilité de remonter aux sources, non pas pour divulguer les renseignements, mais pour pouvoir répondre aux questions que vous risquez de poser. A mon avis, cela est d'une importance vitale. Si je faisais partie du gouvernement, si j'étais à la place de M. Trudeau, je dirais: ne réclamons pas un accès aussi libre à l'information ne donnons pas trop. N'importe quel gouvernement en ferait autant. C'est une différence de points de vue. C'est la raison pour laquelle la contribution des députés est si importante, car c'est seulement grâce à elle que nous pouvons améliorer notre travail.

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: J'aimerais répondre directement à M. Crosby. Au paragraphe 6.84, nous traitons de ce problème. Je pense que vous avez mis le doigt sur une question importante. Vous avez exprimé une opinion, en précisant ce que vous voulez savoir, dans le cas qui nous occupe, au sujet de la GRC, et c'est la somme dépensée dans une province qui vous intéresse. Deuxièmement, vous dites que vous voulez savoir quelle somme est affectée aux diverses activités dans la province. En outre, vous dites que le fait de savoir ce que l'on dépense en moyenne dans l'administration est souvent inutile. Vous dites par ailleurs que le fait de savoir ce que l'on dépense au total dans une province n'intéresse pas particulièrement un député. Au paragraphe 6.84, nous indiquons qu'il pourrait exister une hiérarchie des programmes, des sous-programmes, de centres de responsabilité et des activités. En d'autres termes, il existerait une structure qui vous permettrait d'étudier la situation. Vous avez donné l'exemple de la GRC. Prenez l'exemple du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Il s'agit là de la

[Text]

and some of these things, you might wish to approach it the other way around and say, what I am first interested in is the subject of conservation, and then I am interested in how that is broken down. And this gives a very excellent illustration of the danger of a single hierarchy. I think the questions that the members of Parliament can address very well, and we may have to do them individually because in each program there is going to be a different order of questions, are those that are important to them.

• 1145

One thing that I would like to perhaps emphasize here—and you have raised this question of the use of the term “disclosure”. I think there really are two issues here—one of the dangers perhaps of having two weeks between meetings was that in the previous meeting on this list, item three, we talked about the nature and level of accountability, and that is very important because in a sense one type of accountability is just through visibility. You know, if you make things known indirectly there is accountability.

Another type of accountability—and I have a fear that Mr. O'Toole was addressing that type of thing when he asked what level of accountability were you expecting of a manager—are we sort of saying, like the old accounting officer concept, that if you spend one cent more than the vote you have to pay for it out of your pocket? Now that is the traditional accountability of the accounting officer. What I would like to make sure is that you have to connect the disclosure with the accountability system because what you disclose depends to some extent on how you intend to use it. If it is intended just to be a system, and I think you have addressed this sort of thing, he was explaining to Parliament how the system operates, and here is the significant total. Now we are also telling you not only the significant total but you are telling how the system is, so that if something goes wrong you can identify who is responsible.

If we are dealing with the estimates, obviously the difference between the estimates and the public accounts is that the estimates are an opportunity for the boss to indicate to a subordinate what he expects him to achieve. The public accounts are the opportunity for the subordinate to report back whether he in fact followed his instructions. Two different issues of accountability come from that very clearly but if you do not have the system, if you do not have the information there, then you can never even come to grips as to who really is accountable and their various levels of accountability. Item three to me is probably more important, more fundamental in a sense, because it deals with the system. Here we are talking about the disclosure of things you need to know, what needs to surface, as compared to what is below the surface.

Mr. Crosby: Thank you.

The Chairman: Mr. Clarke.

Mr. Clarke: Thank you, Mr. Chairman. I just want to ask a couple of questions about inputs as they affect this disclosure. A couple of years ago I was speaking to the Financial Management Institute here about these various topics that we are on and it became apparent to me that the accounting people in the government service were as concerned as we are about

[Translation]

conservation de l'énergie et d'activités de ce genre. Il se peut que là, ce soit la conservation qui vous intéresse d'abord, et qu'ensuite, vous vouliez connaître la ventilation de cette dernière. Cela illustre bien quel danger comporte une hiérarchie unique. Je pense que les questions qui intéressent les députés sont celles que les responsables des programmes eux-mêmes considèrent importantes, et il faudra peut-être étudier chaque question individuellement, car chaque programme donnera lieu à des questions dont l'ordre différera.

J'aimerais signaler, étant donné que vous avez soulevé la question de l'usage du terme “divulgaration”, que deux questions sont en cause. Comme les deux séances ont été tenues à deux semaines d'intervalle, lors de la réunion précédente, au point trois, nous avons parlé de la nature et du niveau de l'imputabilité, ce qui est très important, parce qu'en un sens, le premier type d'imputabilité est de faire connaître les renseignements. Le seul fait de divulguer des renseignements constitue une forme d'imputabilité.

L'autre type d'imputabilité, et je crains que ce soit à cela que M. O'Toole ait fait allusion lorsqu'il a demandé quel degré d'imputabilité on attendait d'un administrateur, c'est l'ancien principe du fonctionnaire comptable, selon lequel le moindre cent dépensé en sus du crédit accordé doit être remboursé. C'est l'imputabilité traditionnelle du fonctionnaire comptable. Il faut relier la divulgation au système d'imputabilité parce que les renseignements divulgués dépendent dans une certaine mesure de l'usage qu'on veut en faire. Si on veut s'en tenir au système, la personne responsable doit expliquer au Parlement comment le système fonctionne, et donner le total. Maintenant, nous vous disons non seulement le total, mais comment le système fonctionne, de sorte que si quelque chose ne va pas, vous pourriez identifier le responsable.

En ce qui concerne le budget, la différence entre le budget et les comptes publics est évidemment que le budget permet au patron de dire à son subordonné ce qu'il veut qu'il fasse. Les comptes publics, au contraire, permettent au subordonné de faire rapport pour dire s'il a véritablement suivi les instructions. Ce sont deux aspects différents de l'imputabilité, mais si le système n'existe pas, si les renseignements ne sont pas disponibles, on ne peut même pas se demander qui est responsable, et dans quelle mesure. Le point trois est sans doute plus important, plus fondamental à mon avis, parce qu'il concerne le système lui-même. Nous parlons ici de la divulgation de renseignements qu'il faut savoir, qu'il faut rendre publics, par opposition à ceux qui n'ont pas besoin de l'être.

M. Crosby: Merci.

Le président: Monsieur Clarke.

M. Clarke: Merci, monsieur le président. J'aimerais poser une ou deux questions sur la contribution à cette divulgation. Il y a environ deux ans, lors d'entretiens que j'ai eus avec des membres du Financial Management Institute, sur la question qui nous occupe, je me suis rendu compte que les comptables au service du gouvernement étaient tout aussi préoccupés que

[Texte]

their function and about their ability to provide meaningful reports. As we have used some automobile industry examples this morning, the one that brought it home most forcefully I guess was the poor accounting type in the government who said, "How can we provide you with Cadillac type reports when we have a Model I type system?" That was a very good analogy.

How far down the line has Mr. Ross gone, or how far down the line will Mr. O'Toole be going, the Treasury Board, because I suspect that there is a lot of talent down there that could help solve the very problems that we are looking at?

The Chairman: Mr. Ross or Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, the answer, I think, of how far down is really all they way. I do not think there is any question that the executive is fully committed to repairing that Model T and perhaps trading it in for a Cadillac or something more . . .

The Chairman: He is a vintage car nut, he will buy it from you.

Mr. O'Toole: It is really the core, I believe, of the Comptroller General's responsibilities and the basic importance of that appointment that the focus and expenditure of energy to bring that about is now so central.

• 1150

Mr. Ross: Mr. Chairman, I might just add to that. I think what you have detected is, perhaps, a frustration which is widespread in the financial community and government: their ability to produce useful information when the structure of the system, which is imposed on them by the Estimates, is largely beyond their control.

I will give you a very useful illustration of this. If a department finds it can get money by strictly pro-rating last year's expenditures over the new structure and, in fact, they get more money that way than if they do it in detail, obviously, the worth, indeed, of the accountant is considerably limited.

I think that one of the things we found in the Financial Management Control Study of departments was really a frustration on the part of the financial people in the department; they said, we could explain our program better but we have to, in fact, live with the straitjacket imposed on us by Treasury Board.

I can give you a very particular illustration. The traditional system of budgeting in government is a sort of incremental system where you start with your base of what you did last year and you add the increments to it, and I will use the illustration of a financial officer in a department where they, in fact, estimate or a project-by-project basis. Now, how does he really communicate in the system imposed on him? We go to a lot of work to keep project costs, to budget on a project basis and then the system does not permit him to use that. That is the frustration that is imposed.

I think that is why it is very important. If you start with responsibility information and if you start with object information, this is the hard data in the system. It is there. Then, if you move from that to the superstructure of the system and

[Traduction]

nous par les fonctions qu'ils remplissaient et par la possibilité qu'ils avaient de fournir des rapports utiles. Parmi les exemples tirés de l'industrie de l'automobile qu'on a cités ce matin, le plus frappant était, à mon avis, celui du pauvre comptable du gouvernement qui demande: «Comment pouvons-nous vous fournir des rapports Cadillac lorsque le système est de modèle T?» C'était une très bonne analogie.

Jusqu'à quel point dans la hiérarchie M. Ross est-il allé, ou M. O'Toole ira-t-il, au Conseil du Trésor, parce que j'ai l'impression que ce ministère compte un grand nombre de personnes compétentes qui pourraient aider à résoudre les problèmes que nous examinons?

Le président: Monsieur Ross, ou monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, nous irons jusqu'au bout. Il ne fait pas de doute, à mon avis, que les administrateurs veulent réparer le modèle T et peut-être l'échanger pour une Cadillac, ou quelque chose de mieux.

Le président: C'est un amateur de voitures anciennes, il vous l'achètera.

M. O'Toole: C'est l'essentiel, à mon avis, des fonctions du contrôleur général, et c'est là que réside l'importance de son poste, essayer de réaliser cela.

M. Ross: Monsieur le président, j'aimerais ajouter quelque chose. Vous avez touché du doigt, je crois, l'un des motifs de frustration les plus répandus parmi les fonctionnaires financiers du gouvernement: l'impossibilité de produire des renseignements utiles lorsque la structure du système qui leur est imposé par le budget échappe tout à fait à leur contrôle.

Pour illustrer cela, si un ministère constate qu'il peut obtenir plus de crédits en augmentant simplement proportionnellement les dépenses de l'année précédente et si, en fait, il obtient ainsi plus de crédits que s'il examinait son budget en détail, il est évident que le rôle du comptable est considérablement limité.

Lors de notre étude sur le contrôle de la gestion financière des ministères, nous avons constaté, entre autres, cette insatisfaction des fonctionnaires financiers des ministères: selon eux, ils pourraient mieux expliquer leur programme de dépenses, mais ils doivent s'en tenir aux limites strictes qui leur sont imposées par le Conseil du Trésor.

Je peux vous donner un exemple très précis. Le système traditionnel de préparation du budget du gouvernement est un système qui procède par accroissement: à partir du budget de l'an dernier, on ajoute les augmentations. Je vous donnerai l'exemple d'un agent financier d'un ministère qui établit les prévisions budgétaires, projet par projet. Peut-il se servir de cela dans le système qui lui est imposé? Il se donne beaucoup de peine pour établir le coût des projets, et le système ne lui permet pas d'utiliser ces données. C'est une source d'insatisfaction.

C'est pour cela que c'est très important. Si l'on part de l'information sur la responsabilité et de l'information sur l'objet, c'est le cœur du système. Puis, si l'on passe ensuite à la superstructure du système d'une façon logique et appropriée, le

[Text]

you do it on a logical, proper basis, the accountant has a role. If, on the other hand, there is no need to have proper cross-walks, if you can estimate on these other processes, then the value of the accountant in the whole system is almost gone.

I think there is a frustration that largely affects the fact that the budgeting process and the accounting process have traditionally been very separate processes in the government.

Mr. Clarke: Mr. Chairman, Mr. Ross reminded us that there were areas in business which were not measurable by the bottom line and I think that is a good thing to be reminded of from time to time. Again going to the oil industry and the automobile industry—and it is not only there—there are two companies in the United States, namely, General Motors and Exxon, which spend more money every year than the Government of Canada. There are also two companies in the United States, namely, General Motors and Ford Motor Company, which have more employees than the Government of Canada.

Now, I am sure that a lot could be learned by studying how they do it and still come up with the over-all bottom line. Have we been studying any systems that might be successful in those companies or companies like that?

Mr. Macdonell: Would it be appropriate Mr. Chairman, for me to intervene and say that the Comptroller General of Canada has spent some 15 to 20 years, I believe, with Ford Motor and I hope he brought some of that information with him.

The Chairman: I think that was one of the reasons why he was selected.

Mr. Macdonell: I hope so.

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: I think, to answer your question explicitly, the Office of the Auditor General has not directly studied that. I think, on the other hand, a lot of the members of the staff have had experience in the private sector which is reflected, I think, in their position on a number of these issues.

The Chairman: I am going to have to bring questioning to a close as you are going to be without a Chairman and a Vice-Chairman very shortly.

I will remind the members the next meeting is in Room 269 West Block on Tuesday, February 27, 1979, at 11.00 a.m. and the subject will still be Chapter 6. There will be a briefing, which we have mentioned, on Monday, which I think the importance of is well recognized, and a notice will be sent out.

• 1155

In accordance with the motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, October 31, 1978, the following documents are appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence: memorandum and attachments from the Deputy Secretary, Treasury Board, dated January 24, 1979, to the Standing Committee on Public Accounts, providing answers on questions respecting flood control projects of the Department of the Environment—see Appendix "PA-22"; and

[Translation]

comptable a un rôle à jouer. Si, par contre, il n'est pas nécessaire d'établir un système de renvois, si l'on peut faire des prévisions budgétaires d'après ces autres processus, la valeur du comptable dans l'ensemble du système disparaît presque.

A mon avis, c'est en grande partie à cause de cela que le processus d'établissement du budget et le processus de comptabilité ont toujours été bien distincts dans le gouvernement.

M. Clarke: Monsieur le président, M. Ross nous a rappelé qu'il y avait dans l'administration des domaines qui ne pouvaient pas être mesurés en fonction de chiffres, et je crois qu'il est utile qu'on nous le rappelle de temps à autre. Pour revenir encore une fois à l'industrie pétrolière et à l'industrie de l'automobile—elles ne sont pas les seules—deux sociétés américaines, la General Motors et a société Exxon, ont un chiffre d'affaires annuel plus élevé que le budget du gouvernement du Canada. Il y a également aux États-Unis deux sociétés, la General Motors et la Ford Motor Company, qui ont plus d'employés que le gouvernement du Canada.

Je suis certain qu'on pourrait apprendre beaucoup de choses en examinant leur façon de procéder tout en conservant la méthode des totaux. Avons-nous étudié des systèmes qui pourraient être utilisés dans ces sociétés?

M. Macdonell: Si vous me le permettez, monsieur le président, je signalerai que le contrôleur général du Canada a travaillé pendant 15 ou 20 ans chez Ford Motor, et j'espère qu'il nous fournira ces renseignements.

Le président: Je crois que c'est l'une des raisons pour lesquelles on l'a choisi.

M. Macdonell: Je l'espère.

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: Pour répondre à votre question de façon explicite, le Bureau du Vérificateur général n'a pas étudié directement ce système. Par ailleurs, de nombreux membres du personnel de ce bureau ont travaillé dans le secteur privé, ce qui se traduit, je crois, dans la position qu'ils prennent sur un certain nombre de questions.

Le président: Je dois mettre fin aux questions car le Comité se retrouvera bientôt sans président ni vice-président.

Je rappelle aux députés que la prochaine séance aura lieu dans la pièce 269 de l'Édifice de l'ouest, le mardi 27 février 1979, à 11 heures, et que le sujet abordé sera, encore une fois, le chapitre 6. Comme nous l'avons dit, il y aura une séance d'information lundi, dont tout le monde reconnaît l'importance, et un avis sera distribué.

Conformément à la motion du Comité adoptée lors de la séance du mardi 31 octobre 1978, les documents suivant seront annexés au compte rendu de la séance d'aujourd'hui: les notes et annexes du sous-secrétaire du Conseil du Trésor datées du 24 janvier 1979 et adressées au Comité permanent des comptes publics; ces notes contiennent les réponses aux questions posées relativement au projet de lutte contre les inondations du ministère de l'Environnement; voir annexe «PA-22»; la note et

[Texte]

memorandum and attachment from the Deputy Secretary, Treasury Board, dated February 7, 1979, to the Clerk, Standing Committee on Public Accounts, providing an answer to a question on flood control projects of the Department of the Environment—see Appendix “PA-23”.

I would like once again to thank Mr. Macdonell, the Auditor General; Mr. Ross, Advisor; Mr. Barrington; and Mr. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch, for being with us today.

Thank you, gentlemen. It has been a difficult meeting for your Chairman. I hope the proceedings of the meeting show some value.

I then adjourn this meeting to the call of the Chair.

[Traduction]

les annexes du sous-secrétaire du Conseil du Trésor datées du 7 février 1979 et adressées au greffier du Comité des comptes publics, note contenant la réponse à une question relative aux mesures de lutte contre les inondations du ministère de l'Environnement; voir annexe «PA-23».

Je tiens à nouveau à remercier M. Macdonell, ainsi que MM. Ross et Barrington, sans oublier M. O'Toole, du Conseil du Trésor.

Je vous remercie, messieurs. J'ai eu du mal à présider cette réunion, mais j'espère que les comptes rendus vous seront utiles.

La séance est levée.

APPENDIX "PA-22"

January 24, 1979

MEMORANDUM TO: The Standing Committee
on Public Accounts

FROM: R.L. Richardson

SUBJECT: AG's report 1977/78 - Environment:
Flood Control.

On December 14, 1978, Mr. Jean-Guy Haché of the Administrative Policy Branch of the Treasury Board Secretariat, attended a meeting of the Standing Committee on Public Accounts. The order of the day consisted of the Auditor General's report for the fiscal year ending March 31, 1978 - Paragraph's 3.29 to 3.34, inclusive, entitled "Environment - Flood Control".

I understand that the questions of the Committee members were aimed at clarifying a number of points regarding the three flood control programs examined during the Study of Procedures in Cost Effectiveness.

Two questions were asked to the Treasury Board Secretariat and had been referred to the Program Branch in view of the historical/program nature of the two questions. Attached, in Annex 1, are the questions and AG report references that we received. In Annex 2 are the responses to the two questions. Should further clarification or information be required we will be pleased to respond.

R.L. Richardson,
Deputy Secretary.

Attachment.

Clerk's Note

Pages 8:21, 8:22, and 8:42 of Issue 8 of the Minutes of Proceedings of the Standing Committee on Public Accounts, dated December 14, 1978, refer.

Annex 1Question I

"... I would like to ask Treasury Board what were the criteria they used to direct that a project be done by the Department of the Environment? I am referring to the South Western Ontario project. How many departments initiate projects of this nature? When do you decide that this has got to go to the Department of the Environment? ..."

Reference: Para. 3.30 of the AG report.

3.30 Following flooding of prime agricultural land in South Western Ontario, the Department of Agriculture obtained Cabinet approval for a joint federal-provincial program to protect this land against floods. Subsequently it requested Treasury Board approval for funding and the request was approved with the provision that responsibility for the program be transferred to the Department of the Environment.

Annex 1Question II

"... when I look at the Auditor General's Report, my calculations are that some \$44.2 million had to be spent by the federal government over and above what was originally estimated and allowed for on the projects involved in this section of the Auditor General's Report. There is \$42 million on one and I think \$2.2 million on the other.

How does the Treasury Board handle the demand for extra money of these dimensions? \$42 million is an awful lot of money. How does this money get approved by Parliament? Where does Treasury Board find it? Is it taken out of other areas of the same Department of the Environment and extracted piecemeal from some programs and slotted into this in order to satisfy budgetary constraints? How do you handle this whole thing? ... there are additional millions of dollars being called upon from Treasury Board. I am asking ... precisely how is this handled? Where do you get this money from? ..."

Reference: Para. 3.32 of the AG report.

3.32 Our audit also revealed that initial cost estimates made prior to signing the agreements for all three programs were substantially exceeded primarily because of unrealistic initial estimates and, to a lesser extent, because of inflation and changes in design standards. The Fraser River agreement signed in 1968 provided for total expenditures of \$40 million with a federal contribution of \$18 million for 44 projects. By 1976, the estimated total cost had increased to \$120 million with a federal contribution of \$60 million for only 22 projects. In Montreal, program costs doubled from \$5 million to \$10 million, with the federal contribution increasing from \$2.3 million to \$4.5 million in one year. In South Western Ontario, cost estimates exceeded original estimates by \$13 million one year after the agreement was signed. This resulted in a request to the Treasury Board for additional federal funds of \$5.9 million which was refused on the basis that the project had not been justified on economic grounds.

Annex 2

Question 1 Reference: Para. 3.30 of the AG report.

1. "I would like to ask Treasury Board what were criteria they used to direct that a project to be done by the Department of Environment?"

Response

Cabinet decided that the Minister of Agriculture be authorized to negotiate a draft agreement with the Province of Ontario to provide for a federal contribution to the cost of essential flood control works to be undertaken in the South Western Ontario to protect agricultural lands where crop losses might be encountered on account of high water levels later in the year in the Lake St-Clair and Lake Erie Basins. Cabinet also decided that the maximum amount of federal contribution to the program was not to exceed \$7.3 million or 45% of the total cost. Cabinet directed that the terms and conditions of the draft agreement and the method of funding the federal share be subject to Treasury Board consideration and Governor in Council approval. (Cabinet Committee Meeting of August 21, 1973, Protection of Agricultural Land in Southwestern Ontario from Flooding on account of the extreme high water level of Lake Erie and Lake St-Clair).

The Minister of Agriculture requested authority to place an item in Supplementary Estimates 1973-74 for the purpose of providing for federal contribution to the province of Ontario for the cost of flood control works in Southwestern Ontario. This was considered by the Treasury Board on November 1, 1973. The amount of \$500,000 for Supplementary Estimates 1973-74 and an increase of \$3 million for 1974-75 was approved with this purpose. Treasury Board also decided that there would be significant disadvantages in dispersing responsibilities for flood control amongst several departments and therefore recommended, subject to the concurrence of the Minister of Environment, the fund should be provided in the Estimates of his department, which has program responsibility. The Minister of Environment subsequently concurred in this recommendation.

2. "How many departments initiate projects of this nature?"

Beside the department of Agriculture, the Departments of Regional Economic Expansion and Public Works have also initiated projects involving flood control activities.

3. "When do you decide that this has got to go to the Department of the Environment?"

This decision is made when the predominant program concern, in a Cabinet or a Treasury Board proposal, is environmental.

Annex 2

Question 2. Reference: Para. 3.32 of the AG report.

1. "How does the Treasury Board handle the demand for extra money of these (\$42M) dimensions?"

Response

The Treasury Board approved (TB 739940 December 4, 1975) an annual funding ceiling of \$17.8M* for river basin studies and flood control projects that are conducted under the Canada Water Act. The Treasury Board also requires (TB 749225 May 5, 1977) the submission by the Department of the Environment of an annual plan with a five year expenditure forecast. Consequently, additional and new expenditure requirements are identified in the annual plan and in the five year expenditure forecast within the approved expenditure ceiling. Individual project proposals seeking Treasury Board approval use funds available for the program. Each proposal also receives approval by the Interdepartmental Committee on Water, before its submission to the Treasury Board.

* This ceiling limit has been reduced for 1978-80 as part of the government's budget cuts announced during 1978.

2. "How does this money get approved by Parliament?"

Response

Parliament approves the list of the studies and projects (and associated funds within the approved ceiling) to be undertaken in the fiscal year in the Department's Main Estimates. (Grants and Contributions, Vote 30).

3. "Where does Treasury Board find it (the money)?"

Response

Through money voted through Parliament and appropriated for this program in Vote 30 of Main Estimates.

4. "Is it (the money) taken out of other areas of the same department of the Environment and extracted piecemeal from some programs and slotted into this in order to satisfy budgetary constraints?"

Response

No, because the scheduling of the studies and projects to be undertaken, as determined by the department and submitted for approval in its annual plan and five year expenditure forecast, is limited by the approved expenditure ceiling. The funds used are those approved for the program in Main Estimates.

5. "How do you handle this whole thing?"

Response

Treasury Board has approved the funding ceiling for studies and projects undertaken under the Canada Water Act, which in turn is approved by Parliament in voting Main Estimates. The Treasury Board also requires an annual project plan and five year expenditure forecast.

During this planning process, the Department identifies all projects that it would like to do in the next year, both continuing and new projects, along with cost estimates. Should a continuing project require additional funds the Department may decide to defer undertaking other studies or projects that it considers of lesser priority.

This plan is submitted to the Interdepartmental Committee on Water (ICW) and then to Treasury Board for approval.

During the year, upon completion of project plans and detailed cost requirements, the Department then submits individual project proposals for approval by the ICW and then by Treasury Board.

In this manner Treasury Board approves the annual plan of studies and projects along with the financial requirements that in total do not exceed the approved ceiling. Then during the year Treasury Board approves the individual studies and projects and detailed cost estimates.

APPENDIX "PA-23"

February 7, 1979

MEMORANDUM TO: J.D.W. Campbell
Clerk
The Standing Committee
on Public Accounts

FROM: R.L. Richardson

SUBJECT: AG's report 1977-78 - Environment
Flood Control.

The attached Annex contains the statement requested by the Standing Committee on Public Accounts at it's meeting of December 14, 1978. The order of the day consisted of the Auditor General's report for the fiscal year ending March 31, 1978 - Paragraph's 3.29 to 3.34, inclusive, entitled "Environment - Flood Control".

Thank you for your telephone enquiry concerning the request and should further clarification or information be required we will be pleased to respond.

R.L. Richardson,
Deputy Secretary.

Attachment.

Reference: Para. 8.22 of the AG Report for the fiscal year ending March 31, 1978.

"I would like to have a statement from Treasury Board prepared for this Committee assuring us that it would be standard practice not to approve expenditures until they were before the Interdepartmental Committee on Water, and to make sure that we had one central agency responsible, ultimately, for paying the federal contribution and supervising it".

Response:

It is standard practice that all appropriate (in terms of size, cost and national importance) water related projects are referred to the Interdepartmental Committee on Water before their submission to Treasury Board.

Treasury Board endeavours to use the full potential of the Committee to ensure effective co-ordination of federal effort in the area of water programs. It will be recognized, however, that there are instances where, because of timing, because a water-related program may exist as a small component incidental to a much broader agreement, or because a proposal constitutes an amendment to an earlier agreement, the project has not been referred to the Committee.

The proponent departments, upon the approval of Treasury Board, are responsible for paying and supervising the federal contributions. The Committee reviews federal programs in order that all federal efforts are consistent in a policy sense.

Clerk's Note

Refer to Public Account's Issue No. 8, page 8:22, Minutes of Proceedings and Evidence, dated December 14, 1978. This statement is in response to request by Mr. L. Francis, M.P.

APPENDICE «PA-22»

Le 24 janvier 1979

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU: Comité permanent des comptes publics

PAR: R.L. Richardson

OBJET: Rapport du vérificateur général pour

l'année 1977-1978 - Environnement:

Lutte contre les inondations.

Le 14 décembre 1978, M. Jean-Guy Haché de la Direction de la politique administrative du Secrétariat du Conseil du Trésor, a assisté à la séance du Comité permanent des comptes publics. Cette séance portait sur le rapport du vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978 - Paragraphes 3.29 - 3.34 inclusivement, Environnement: Lutte contre les inondations.

Je crois comprendre que les questions des membres du comité visaient à préciser de nombreux aspects concernant les trois programmes de lutte contre les inondations, programmes ayant fait l'objet d'une étude dans le Travail de recherche sur l'analyse du coût-efficacité.

Deux questions ont été posées au Secrétariat du Conseil du Trésor qui les a renvoyées à la Direction des programmes en raison de l'aspect historique de ces deux questions et des programmes en cause. Vous trouverez à l'Annexe 1 les questions et les renvois au rapport du vérificateur général et à l'Annexe 2 les réponses à ces deux questions. Si vous désirez d'autres précisions ou renseignements n'hésitez pas à nous consulter.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Note du greffier:

Référence:
Pages 8:21, 8:22 et 8:42 du fascicule 8
des Procès-verbaux du Comité Permanent
des Comptes Publics - 14 décembre 1978.

Le secrétaire-adjoint

R.L. Richardson

Annexe 11^{ère} question

"...j'aimerais demander au représentant du Conseil du Trésor sur quel critère il s'est fondé pour ordonner qu'un projet soit réalisé par le ministère de l'Environnement. Je veux parler du projet du sud-ouest de l'Ontario. Combien de ministères ont lancé des projets de ce genre? Quand a-t-on décidé que ce projet devait relever du ministère de l'Environnement?"

Référence: Paragraphe 3.30 du rapport du vérificateur général

3.30 À la suite de l'inondation de terres agricoles de première qualité dans le sud-ouest de l'Ontario, le ministère de l'Agriculture a obtenu du Cabinet l'approbation de mettre sur pied un programme conjoint fédéral-provincial destiné à prévenir l'inondation de ces terres. Subséquemment, on a demandé au Conseil du Trésor d'approuver l'utilisation de fonds à ce titre, demande qui a été approuvée à la condition que la responsabilité du programme soit transférée au ministère de l'Environnement.

2^e question

"...D'après le rapport du vérificateur général, 44.2 millions de dollars auraient été dépensés par le gouvernement fédéral en sus de ce qui avait été affecté à l'origine pour ces projets. Quarante-deux millions pour l'un et 2.2 millions pour l'autre.

Comment le Conseil du Trésor procède-t-il lorsqu'il lui soumet des demandes de cette importance? Quarante-deux millions de dollars, cela fait beaucoup d'argent. Comment ces crédits sont-ils approuvés par le Parlement et d'où le Conseil du Trésor obtient-il cet argent? Est-ce que l'argent est transférée d'autres programmes du ministère de l'Environnement pour satisfaire aux contraintes budgétaires?

Référence: Paragraphe 3.32 du rapport du vérificateur général

3.32 Notre vérification a aussi révélé que les estimations initiales des coûts, préparées avant la signature des ententes, dans ces trois programmes ont été largement dépassées, situation attribuable, en premier lieu, à une estimation initiale peu réaliste et, dans une moindre mesure, à l'inflation et à des changements dans les normes au cours de l'avant-projet. L'entente relative au fleuve Fraser, signée en 1963, prévoyait des dépenses de \$40 millions et une contribution fédérale de \$18 millions au titre de 44 projets. En 1976, le coût estimatif total avait été porté à \$120 millions, la contribution fédérale s'élevant cette fois à \$60 millions mais pour seulement 22 projets. À Montréal, les coûts du programme ont doublé passant de \$5 millions à \$10 millions, la contribution fédérale passant de \$2.3 millions à \$4.5 millions en un an. Dans le sud-ouest de l'Ontario, les coûts estimatifs du projet, un an après la signature de l'entente, étaient supérieurs de \$13 millions au coût estimatif original. Il en est résulté une demande de fonds supplémentaires du fédéral (\$5.9 millions) au Conseil du Trésor que ce dernier a refusée en alléguant que le projet n'était pas fondé sur le concept "économie".

Annexe 2

Question 1 Référence: Paragraphe 3.30, Rapport annuel du vérificateur général.

1. "J'aimerais demander au représentant du Conseil du Trésor sur quel critère il s'est fondé pour ordonner qu'un projet soit réalisé par le ministère de l'Environnement?"

Réponse

Sur décision du Cabinet, le ministre de l'Agriculture a été autorisé à négocier avec la province de l'Ontario un projet d'entente prévoyant une contribution fédérale aux travaux de lutte contre les inondations dans l'Ontario du sud-ouest, destinés à protéger les terres agricoles dont les récoltes sont menacées par les crues de fin d'année des Lacs St-Clair et Érié. Le Cabinet a fixé le plafond de la contribution fédérale à 7.3 millions de dollars ou 45% du coût total du projet. Le Cabinet demande également que les termes et conditions du projet d'accord, ainsi que le financement de la part fédérale soient assujettis à l'approbation du Gouverneur en Conseil et à l'avis du Conseil du Trésor. (Réunion du Comité du Cabinet du 21 août 1973, Protection des terres agricoles dans le sud-ouest de l'Ontario contre les inondations résultant du haut niveau des eaux des lacs Érié et St-Clair).

Le ministre de l'Agriculture demande la permission d'ajouter un poste au Budget supplémentaire 1973-1974, à seule fin de fournir une aide fédérale à la province de l'Ontario dans sa lutte contre les inondations du sud-ouest de la province. Il en a été tenu compte, lors de la réunion du Conseil du Trésor du 1^{er} novembre 1973. À ce titre, il a décidé d'allouer \$500,000 au budget supplémentaire 1973-1974 ainsi qu'une augmentation de \$3,000,000 pour 1974-1975. Le Conseil du Trésor a fait remarquer qu'il y avait un inconvénient majeur à disperser les responsabilités dans la lutte contre les inondations et recommanda, qu'avec l'approbation du ministre de l'Environnement les fonds soient inscrits au budget

de son ministère, responsable de l'exécution du projet. Le ministre de l'Environnement a donné son accord.

2. "Combien de ministères ont lancé des projets de ce genre?

Le ministère de l'Agriculture, mais aussi les ministères d'expansion économique régionale et des travaux publics sont à l'origine de projets de lutte contre les inondations.

3. "Quand a-t-on décidé que ce projet devait relever du ministère de l'Environnement?

Cette décision sera prise lorsque l'objet d'une proposition à l'étude au cabinet ou au Conseil du Trésor aura trait à l'environnement.

Question 2. Référence: Par. 3.32 du rapport annuel du vérificateur général.

1. "Comment le Conseil du Trésor procède-t-il lorsqu'il lui soumet des demandes de cette importance (\$42M)?"

Réponse

Le Conseil du Trésor a approuvé (CT 739340, 4 décembre 1975) un plafond annuel de financement de \$17.8* millions consacrés à l'étude des bassins fluviaux et au projet de contrôle des inondations qui seront conduits conformément à la Loi sur les ressources en eau du Canada. Le Conseil du Trésor exige également (CT 749225, 5 mai 1977) que le ministère de l'Environnement soumette un plan annuel contenant une prévision des dépenses pour une période de cinq ans. Les dépenses supplémentaires sont donc consignées dans le plan annuel et dans la prévision quinquennale budgétaire jusqu'à la limite du plafond prévu. Les propositions spéciales de projet, qui demandent l'approbation du Conseil du Trésor, seront à la charge des fonds prévus pour le programme. Chaque proposition doit

être soumise à l'approbation du comité interministériel de l'eau, avant d'être présentée au Conseil du Trésor.

*Le plafond a été abaissé pour 1978-1980, en raison des restrictions budgétaires, annoncées au cours de 1978.

2. "Comment ces crédits sont-ils approuvés par le Parlement?"

Réponse

Le Parlement donne son approbation à la liste des études et des projets (et des crédits correspondants n'excédant pas le plafond) prévus pour l'année financière dans le budget principal du ministère. (Subventions et contributions, crédit 30).

3. "Où le Conseil du Trésor obtient-il cet argent?"

Réponse

Par les crédits votés au Parlement et prévus pour ce programme au crédit 30 du budget.

4. "Est-ce que l'argent est transférée d'autres programmes du Ministère de l'Environnement pour satisfaire aux contraintes budgétaires?"

Réponse

Non, étant donné que le calendrier d'études et de projets prévus par le ministère et dont le plan annuel ainsi que le budget quinquennal ont été soumis pour approbation, est limité par un plafond de dépenses approuvé. Les crédits utilisés sont ceux approuvés au budget pour ce programme.

5. "Comment le Conseil du Trésor compte-t-il gérer l'ensemble du programme?"

Réponse

Le Conseil du Trésor a approuvé un plafond pour les crédits prévus pour les études et les projets dans le cadre de la Loi sur les ressources en eau du Canada, auxquels à son tour le Parlement a donné son accord en votant le budget principal. Le Conseil du Trésor demande également que soit soumis un plan annuel du projet ainsi qu'une prévision budgétaire quinquennale.

Tout au long de ce processus de planification, le ministère sélectionne les travaux qu'il pourra effectuer l'année suivante, travaux en cours et nouveaux projets, ceci en se conformant aux dépenses prévues.

Dans le cas où un projet en cours exigerait des crédits supplémentaires, le ministère peut décider de remettre la mise en route d'autres travaux qui lui sembleraient de moindre importance.

Ce programme est soumis au comité inter-ministériel de l'eau (CIE) ainsi qu'au Conseil du Trésor pour approbation.

Au cours de l'année, dans l'exécution des travaux prévus et la mise en application des exigences budgétaires, le ministère soumettra toute autre proposition à l'approbation du CIE et du Conseil du Trésor.

De cette façon le Conseil du Trésor donne son approbation aux programmes annuels et aux projets d'étude, conformément au calendrier des dépenses qui ne devront pas excéder le plafond prévu. A la suite de quoi, le Conseil du Trésor approuve au cours de l'année chaque étude et projet ainsi que les devis détaillés correspondants.

APPENDICE «PA-23»

le 7 février 1979

Mémo à: J.D.W. Campbell,
Greffier,
Comité permanent des comptes publics

de la part de: R.L. Richardson

Objet: Le rapport 1977-78 du vérificateur général-
Environnement et lutte contre les inondations.

L'annexe ci-jointe contient la déclaration demandée par le Comité permanent des comptes publics lors de sa réunion du 14 décembre 1978. L'ordre du jour était le rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978, et tout particulièrement les paragraphes 3.29 à 3.34, inclusivement, intitulés "Environnement - lutte contre les inondations".

En vous remerciant d'en avoir fait, par téléphone, la demande, j'ai le plaisir de vous faire savoir que nous nous tenons à votre disposition pour plus ample information.

R.L. Richardson
Secrétaire adjoint.

Pièces jointes.

Référence: Par. 8.22 du rapport du Vérificateur général pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978.

"J'aimerais, monsieur le président, que le Conseil du trésor présente au Comité une déclaration garantissant qu'il n'approuvera pas de dépenses non examinées par le comité interministériel de l'eau, pour faire en sorte qu'un organisme central soit chargé en dernier recours de verser la contribution fédérale et de surveiller ces versements."

Réponse:

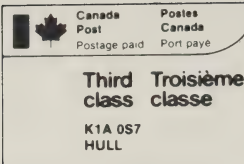
Il est de pratique courante que tous les projets (en termes de taille, de coût et d'importance nationale) relatifs aux eaux soient présentés au Comité interministériel de l'eau avant d'être soumis au Conseil du trésor.

Le Conseil du trésor s'efforce de mettre à contribution les possibilités du comité afin d'assurer une coordination efficace de l'effort fédéral en matière de programmes relatifs aux eaux. Cependant, on s'apercevra, que dans un certain nombre de cas, le projet n'a pas été présenté au comité pour des questions de délais, parce que le programme relatif aux eaux peut n'être, par exemple, qu'une petite partie d'un accord beaucoup plus vaste, ou parce que l'une des propositions est un remaniement d'un accord précédent.

Les ministères auteurs des projets, sont, sur approbation du Conseil du trésor, responsables des versements et de la contribution fédérale de leur contrôle. Le comité, pour sa part, examine les programmes fédéraux dans le sens d'une bonne coordination des politiques gouvernementales.

Note du greffier

Des comptes publics, fascicule numéro 8, page 8:22, procès-verbal et témoignages, du 14 décembre 1978. La déclaration fait suite à la requête de M.L. Francis, député.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

Tuesday, February 20, 1979

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General;
Mr. J. J. Kelly, Principal.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. H. G. Rogers, Comptroller General.

Thursday, February 22, 1979

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General;
Mr. N. G. Ross, Adviser.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

Le mardi 20 février 1979

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. J. J. Macdonell, Vérificateur général;
M. J. J. Kelly, directeur principal.

Du bureau du Contrôleur général du Canada:

M. H. G. Rogers, Contrôleur général.

Le jeudi 22 février 1979

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. J. J. Macdonell, Vérificateur général;
M. N. G. Ross, conseiller.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Tuesday, February 27, 1979

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le mardi 27 février 1979

Président: M. Ron Huntington

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the
fiscal year ended March 31, 1978—Chapter 6—
Improving the Financial Information Parliament
Receives.

CONCERNANT:

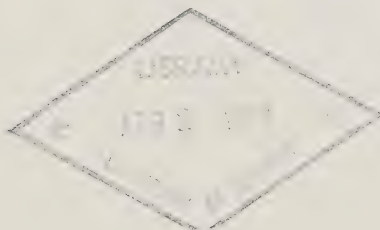
Le Rapport du Vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars
1978—Chapitre 6—Améliorer la qualité des
renseignements financiers destinés au Parlement.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Fourth Session of the
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Ron Huntington

Vice-Chairman: Mr. Lloyd Francis

Messrs.

| | |
|-------------------------------|-------------------------------------|
| Brisco | Demers |
| Clarke | Dionne |
| (<i>Vancouver Quadra</i>) | (<i>Northumberland-Miramichi</i>) |
| Crosby | Gauthier (<i>Roberval</i>) |
| (<i>Halifax-East Hants</i>) | Halliday |

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Ron Huntington

Vice-président: M. Lloyd Francis

Messieurs

| | |
|-------------------------------|-------------------------------|
| Johnston (<i>Westmount</i>) | Nicholson (Miss) |
| Joyal | (<i>South Western Nova</i>) |
| Leblanc (<i>Laurier</i>) | Orlikow |
| Lefebvre | Parker |
| Lumley | Pearsall |
| Marceau | Towers—(20) |

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Friday, February 23, 1979:

Mr. Lumley replaced Mr. Prud'homme;

Mr. Demers replaced Mr. Roy (*Timmins*);

Mr. Pearsall replaced Mr. Béchard.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le vendredi 23 février 1979:

M. Lumley remplace M. Prud'homme;

M. Demers remplace M. Roy (*Timmins*);

M. Pearsall remplace M. Béchard.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 27, 1979
(22)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:10 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Crosby (*Halifax-East Hants*), Francis, Halliday, Huntington, Lefebvre, Parker and Towers.

In Attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; and Ms. V. Clements.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. J. J. Macdonell, Auditor General; Mr. N. G. Ross, Adviser. *From the Treasury Board Secretariat:* Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978.

The Committee resumed consideration of Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament Receives.

Messrs. Ross and O'Toole made statements and with the other witness answered questions.

At 12:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 27 FÉVRIER 1979
(22)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 10 sous la présidence de M. Huntington (président).

Membres du Comité présents: MM. Crosby (*Halifax-East Hants*), Francis, Halliday, Huntington, Lefebvre, Parker et Towers.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams et M^{me} V. Clements.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. J. J. Macdonell, Vérificateur général; M. N. G. Ross, conseiller. *Du Secrétariat du Conseil du Trésor:* M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1978.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 6—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement.

MM. Ross et O'Toole font des déclarations puis, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

A 12 h 35, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, February 27, 1979

• 1108

[Text]

The Chairman: I will call the meeting to order. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978, and in particular Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament Receives.

Again it is my pleasure to welcome the Auditor General, Mr. J. J. Macdonell, and Mr. O'Toole from the Treasury Board Secretariat. I believe Mr. Barrington is not with us today.

We will get right into this as our time has been reduced, and as a result of that we are going to see what we can do to elevate the productivity of the Committee. At last night's briefing session it was the instruction to your Chairman that he take the reins and tighten his control and grip of the meeting.

I will refer you to the working documents that we will be using. I would suggest that you have at hand the OAG and Treasury Board questions for members of the Committee on Public Accounts to consider in taking testimony on Chapter 6 of the Auditor General's Report entitled "Improving the Financial Information Parliament Receives." That was sent to you by the Clerk and I believe you all have a copy of that. That is the fourteen points that will be under discussion.

• 1110

The other useful paper will be that prepared by Valérie Clements on our research staff, Standing Committee on Public Accounts, notes to accompany briefing meeting of February 26, 1979. I have elected, after this morning's meeting with Mr. O'Toole and Mr. Ross, to continue on with areas 8, 9, 14, 12 and 13, in the hopes that we can get into our record the information we require there. That will give us an overview then of the 14 areas of concern, and I would hope then that we could back to paragraph 1 and work through the 14 with the record and the summary of the information we have on the record, which should give us an opportunity to clean up areas that still need discussion between the AG's office and the Treasury Board Secretariat. So, we then will start with paragraph 8. This is "Adequacy of Disclosure of Object of Expenditure Information." And, Mr. Auditor General, I guess I could move to Mr. Ross for comment on this and then to Mr. O'Toole, and I am going to control the meeting rather tightly in order to get the essential points on here. So, Mr. Ross.

Mr. N. G. Ross (Adviser, Office of the Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I would like to just direct my attention to this question in terms of explaining to you the

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 27 février 1979

[Translation]

Le président: La séance est ouverte. Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1978, et en particulier le chapitre 6, intitulé «Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement».

J'ai encore une fois le plaisir de souhaiter la bienvenue au vérificateur général, M. J. J. Macdonell, ainsi qu'à M. O'Toole, du Secrétariat du Conseil du Trésor. Je crois que M. Barrington n'est pas parmi nous aujourd'hui.

Comme la durée de notre réunion est réduite, nous allons commencer immédiatement et voir si nous pouvons améliorer la productivité du comité. Lors de la réunion d'information d'hier soir, on a instamment prié le président de se montrer plus strict et de resserrer la discipline au cours de la réunion.

Je vais vous signaler les documents de travail que nous utiliserons. Il serait préférable que vous ayez sous la main la liste des questions préparées par le Bureau du vérificateur général et le Conseil du Trésor à l'intention des membres du comité des comptes publics pendant qu'ils entendront les témoignages sur le chapitre 6 du rapport du vérificateur général intitulé «Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement». Le greffier vous a fait parvenir ce document et je crois que vous en avez tous un exemplaire. Il contient les quatorze points dont nous discuterons.

L'autre document qui vous sera très utile a été préparé par Valérie Clements, recherchiste pour le comité permanent des comptes publics. Il s'agit de notes destinées à la réunion d'information du 26 février 1979. Après ma rencontre ce matin avec M. O'Toole et M. Ross, j'ai décidé de reprendre notre étude aux articles 8, 9, 14, 12 et 13, dans l'espoir que nous obtiendrons aujourd'hui les renseignements dont nous avons besoin à ce propos. Nous aurons alors une vue d'ensemble des 14 domaines qui nous préoccupent. J'espère que nous pourrions ensuite passer en revue les paragraphes 1 à 14 au moyen des comptes rendus de nos délibérations. Nous aurons ainsi un résumé qui nous permettra de clarifier les points qui doivent encore faire l'objet de discussions entre les représentants du bureau du vérificateur général et ceux du secrétariat du Conseil du Trésor. Nous allons donc commencer au paragraphe 8, intitulé «Communication appropriée de l'information sur les articles de dépenses». Monsieur le vérificateur général, je suppose que je pourrais demander à M. Ross et ensuite à M. O'Toole de commenter ce paragraphe. Ensuite, je vais mener la réunion d'une façon plus stricte afin que nous terminions l'étude de ces questions essentielles. M. Ross a donc la parole.

M. N. G. Ross (conseiller, bureau du Vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président. J'aimerais d'abord vous expliquer quelle importance revêtent les articles de

[Texte]

significance of objects of expenditures and the significance of the questions that have been put to you under Section 8. I would like to mention the fact that when we deal with objects of expenditures, we are not dealing with anything new. I think that probably if we went back to Confederation we would find that estimates have been built up on objects of expenditure, and just to make sure you understand what an object of expenditure is, one definition which Treasury Board gives is, it is that upon which money is spent in the nomenclature of the vendor. If you think of that through, it is what you go out and buy and, in fact, if you think of it, you are buying transportation, you are buying coal, you are buying utilities, you are buying things that somebody else is selling. So it is the inputs to the expenditure process. And it is the things, it is the resources that in terms of people, services, goods, capital equipment, things of this nature, are used by civil servants in discharging government programs.

The history of object is that—and the point that I would like to make is that in 1951, which was the second last major change in the estimates, the whole estimates were constructed on objects of expenditures. There were 22 standard objects and some 10 special objects. So you had something like 31 standard categories that the whole of the government expenditures were analysed in. As part of the change in 1969, these some 30 objects were reduced to 13. Treasury Board have a paper out, a position paper for classification quoting a financial transaction of the Government of Canada which was issued in September 1977 which suggests this be reduced further. I think it is to some six categories. So what we have is a progressive reduction of the standard information, and what we have suggested is perhaps the process has gone too far and, while we do not question the reduction from a standard viewpoint, we suggest that there are a number of ways with the standardization that the estimates information could still be made useful. For example, in Item A, we suggest that the standard objects were appropriate and should be broken down on a selective basis, and the 1979-80 estimates have in fact at least partially reflected that suggestion in that you will find since 1969 some of the standard objects broken down into more than one category. So I think that this is an example.

Now, Item B, we ask, should guidelines be established to give departments guidance as to when to provide such greater detail? This brings us back to the question that obviously, without some guidelines, departments may opt to give disclosure when in fact it favours their position and they may opt against it when it would reveal information they would just as soon not have available. So it does illustrate the situation where some standardization or some rules, some guidelines, probably are necessary.

• 1115

Item three: we raise the question, should there be a relationship between standard object, departmental objects, and economic objects. Now, let me just explain that to you.

While there are only, say, some 13 standard objects, or under the new proposal, 6 or 7 departments are expected to break those down and use whatever objects make sense to them individually. The rules, however, call for them in doing

[Traduction]

dépense et les questions qui vous sont soumises au paragraphe 8. Je mentionnerai d'abord que les articles de dépense n'ont rien de nouveau. Si nous remontons à l'époque de la Confédération, nous trouverons probablement que les budgets des dépenses étaient structurés en fonction des articles de dépense. Pour bien m'assurer que vous comprenez ce qu'on entend par articles de dépense, je vais vous citer la définition qu'en donne le Conseil du Trésor: c'est l'objet pour lequel une somme est dépensée dans le vocabulaire du vendeur. En fait, c'est ce qu'on va acheter et lorsqu'on achète des services de transport, du charbon ou encore des services d'utilité publique, on achète des choses que quelqu'un d'autre vend. Il s'agit donc des entrées inscrites dans la colonne des dépenses. Ce sont les ressources, les services, les produits, les immobilisations et autres choses de ce genre, qu'utilisent les fonctionnaires pour dispenser les programmes du gouvernement.

Même en 1951, au moment de l'avant-dernière modification importante de la présentation du budget des dépenses, les prévisions budgétaires étaient dans leur ensemble, structurées en fonction des articles de dépense. Il y avait alors 22 articles courants et environ 10 articles spéciaux, ce qui donnait quelque 31 catégories courantes pour analyser l'ensemble des dépenses gouvernementales. Lors de la modification de 1969, on a réduit à 13 ces quelque 30 articles. Le Conseil du Trésor publia en septembre 1977 un exposé de principe sur la classification des transactions financières du gouvernement du Canada, suggérant qu'on réduise encore le nombre des articles à six catégories, je crois. Il y a donc une réduction progressive des renseignements courants, et nous pensons qu'on est peut-être allé trop loin. Nous ne mettons pas en question la réduction du nombre d'articles courants, mais nous estimons qu'il existe bien des façons de normaliser les renseignements fournis dans le budget des dépenses, tout en leur gardant leur utilité. Nous suggérons notamment à l'alinéa (a) que les articles courants de dépense soient ventilés de manière sélective. En fait, le budget des dépenses de 1979-1980 reflète, du moins en partie, cette suggestion. On y trouve pour la première fois depuis 1969, certains articles courants ventilés dans plus d'une catégorie. C'est un exemple de ce que nous proposons.

Nous demandons ensuite à l'alinéa (b) si l'on devrait établir des lignes directrices indiquant aux ministères les cas où ils doivent fournir une information plus détaillée à ce titre? On peut se demander si en l'absence de lignes directrices, en fait, les ministères ne pourraient pas choisir de fournir certains renseignements qui les favoriseraient, alors qu'ils pourraient choisir de ne pas le faire si une telle divulgation risquait de leur être nuisible. Cet exemple montre qu'une certaine normalisation, des lignes directrices ou des règles est probablement nécessaire.

À l'alinéa (c), nous demandons si l'on devrait indiquer les liens existant entre articles courants, articles ministériels et articles économiques. Je vais vous expliquer, si vous le permettez.

Bien qu'il n'y ait que 13 articles courants, ou encore 6 ou 7, selon la dernière proposition, on s'attend à ce que les ministères donnent une ventilation de ces articles suivant les catégories qui conviennent à chacun d'eux. Les règlements les obli-

[Text]

that to establish a one-to-one or many-to-one relationship to what are known as economic objects, which Statistics Canada uses for the purpose of analysing government expenditures. Perhaps it would help if I gave you an illustration.

A standard object is transportation and communications. Now, obviously, most departments would find it useful to keep it down at least between transportation and communications. And they might find it useful to break down transportation between transportation of people and transportation of things. And they might break down transportation of people into meals versus travel. Departments have flexibility in doing this, but obviously, from 2 Statistics Canada viewpoint, they are interested in knowing such things as how much money is being spent by the government on transportation by rail, by sea, by land, and this type of thing, because in analysing information a nation-wide basis, this is essential information for them.

Now, the recommendation we have in (c) is to say that while standard information may be presented to Estimates, we feel it would be useful for parliamentarians to know when they are asking a question whether in fact they can get an answer. Therefor what we are suggesting here is that if you knew the relationship between the standard objects, the departmental objects, and the economic objects, if you want to plumb the depth of the government expenditures by asking for information on travel, for example, you will know whether or not it is available to you. We are not suggesting, except on a selective basis, that the full 500 economic objects be displayed in all their glory in the Estimates, because that would be an obvious illustration of information overload.

The Chairman: Mr. Francis.

Mr. Francis: Mr. Chairman, could I just ask a question. Economic objects: you say there are 500 of them? Are there 500 standard economic objects of some kind of classification?

Mr. Ross: Yes. It is a classification Statistics Canada uses not only for analyzing government expenditures, but also for information from the private sector. So it is a standard classification system that they use.

I want to emphasize the government system only requires that there be either a one-to-one or a many-to-one relationship. Where there is a many-to-one, then Statistics Canada uses statistical sampling techniques to get the break-down they require. So it is not an insistence that the department keep all that detail, but what Statistics Canada requires is a knowledge of the relationship, and then they use sampling procedures to get a break-down if it is not available from the accounts. In some cases, it is readily available from the accounts.

So that is the question of (c). We are really saying—and you can see there are a number of suggestions of this order, where we are saying, do not provide the information in the Estimates themselves, but at least tell the members how it is built up so that if you want, on a selective basis, to go down

[Translation]

gent cependant à établir un rapport unitaire ou multiple avec les articles économiques, qu'utilise Statistique Canada pour analyser les dépenses gouvernementales. Je vais vous donner un exemple pour vous aider à comprendre.

L'un des articles courants est celui du transport et des communications. Il est évident que la plupart des ministères jugeront utile de subdiviser cet article au moins en deux éléments qui seront le transport et les communications. Ils pourraient également juger utile de subdiviser l'élément transport en transport de personnes et transport de marchandises, pour ensuite peut-être subdiviser même le transport des personnes en deux sous-éléments, soit les repas et les déplacements. Les ministères jouissent d'une certaine latitude dans ce domaine, mais il est évident que Statistique Canada veut savoir combien d'argent le gouvernement dépense en transport ferroviaire, maritime, routier et ainsi de suite, car il s'agit là d'éléments essentiels à l'analyse des renseignements à l'échelle nationale.

La recommandation que nous formulons à l'alinéa (c) signifie que, bien qu'on puisse fournir des renseignements sur les articles courants dans le budget des dépenses, nous croyons qu'il serait utile aux parlementaires de savoir qu'ils peuvent obtenir une réponse à d'autres questions. Nous disons donc que, si vous connaissez les liens existant entre articles courants, articles ministériels et articles économiques, vous saurez si vous pouvez obtenir des renseignements plus détaillés sur les voyages, par exemple, afin d'étudier plus à fond les dépenses gouvernementales. Sauf en ce qui concerne la ventilation sélective, nous ne proposons pas qu'on expose en détail les 500 articles économiques dans le budget des dépenses, car il s'agirait là d'un exemple flagrant de renseignements superflus.

Le président: Monsieur Francis.

M. Francis: Monsieur le président, je voudrais poser une question, si vous le permettez. Vous dites qu'il existe 500 articles économiques? Existe-t-il une classification de 500 articles économiques courants?

M. Ross: Oui, c'est une classification qu'utilise Statistique Canada non seulement pour analyser les dépenses gouvernementales, mais également dans les renseignements recueillis auprès du secteur privé. C'est donc un système de classification courante que cet organisme utilise.

Je tiens à souligner que la procédure utilisée par le gouvernement exige seulement l'établissement d'un lien unitaire ou multiple. Quand le bien est multiple, Statistique Canada utilise alors des méthodes d'échantillonnage pour obtenir la ventilation nécessaire. Statistique Canada n'exige donc pas tous ces détails des ministères, il lui faut simplement connaître les liens qui existent entre certains groupes d'articles, car ensuite les procédures d'échantillonnage permettent d'obtenir une ventilation, si celle-ci ne figure pas dans les comptes publics. Dans certains cas, ces détails y sont déjà disponibles.

Voilà donc ce que nous voulons dire à l'alinéa (c)... vous pouvez voir que nous faisons un certain nombre de suggestions de cet ordre. Nous disons qu'il n'est pas nécessaire que les ministères fournissent ces renseignements dans le budget des dépenses comme tel, mais qu'ils disent au moins aux députés

[Texte]

into the system, you know the right questions to ask and whether or not your question is likely to be readily answered.

In the final item, item (d), we raise the question, if you have such information on an economic basis, would it be desirable for the summary tables to provide some information of that nature on a government-wide basis so you would know the economic impact of the government's expenditures. That is an analytical type of information. I think what we would say is obviously if you took every vote and spelled it out in 500 categories, this would be questionable. On the other hand, theoretically it would be feasible with some work, I have to admit, to produce a table which, on a government-wide basis, would provide that information for you.

Now, object expenditure information is not controversial. It has traditionally been provided. There has been a progressive reduction of it. We are suggesting that perhaps that reduction has gone too far because there are items of information here that may be useful to you, and are suggesting a number of techniques to help you in that area.

Thank you, Mr. Chairman.

• 1120

The Chairman: Thank you, Mr. Ross.

Mr. O'Toole, would you have anything to add to this?

Mr. L. O'Toole (Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat): Mr. Chairman, the fact that the 1979-80 Blue Book, as Mr. Ross has mentioned, contains breakdowns of what we would consider to be significant items a particular department's operations, is an indication that we agree with the value this information can have for members of Parliament.

On the second of these two questions, the need for guidance to departments, we would give it even more emphasis, I suppose, than Mr. Ross. In what we have done this year and what we might do in future, either more detailed breakdowns or whatever, I think we would insist on fairly rigorous criteria enforced by the Treasury Board for whatever we ask departments to provide, to avoid the problem that Mr. Ross mentioned.

I agree with him that it is not controversial. The successive levels of detail again present problems of feasibility and organization of material in usable form, and so on, but I do not see any problem with principle here at all.

The Chairman: Thank you. I wonder if I might ask Mr. O'Toole about (b). You insist on rigorous criteria. Is that a hardening up of the information and will there be guidelines on this issue?

Mr. O'Toole: Yes, we would see this being written into the instruction manual that Treasury Board would issue to guide departments in the preparation of a new form of the Estimates

[Traduction]

comment tout est structuré. Ce cette façon, si vous voulez obtenir certains renseignements particuliers, vous saurez quelles questions poser et vous saurez s'il vous est possible d'obtenir facilement une réponse.

Finalement, à l'alinéa (d), nous demandons si des tableaux sommaires devraient donner ce genre de renseignements à l'échelle du gouvernement, afin que vous connaissiez les répercussions économiques d'un article donné sur les dépenses gouvernementales. Il s'agit bien sûr de renseignements à caractère analytique, et je pense qu'on pourrait s'opposer à ce que chaque crédit soit décrit de façon détaillée en fonction des 500 catégories. D'autre part, je pense qu'en théorie il serait possible de préparer un tableau qui vous fournirait ces renseignements pour toute l'organisation gouvernementale.

La question de l'information sur les articles de dépenses ne porte pas à controverse. On a toujours donné ces renseignements, bien qu'on les ait progressivement regroupés. A notre avis, la réduction de la quantité de renseignements est peut-être allée trop loin, car certaines catégories de renseignements pourraient vous être utiles; nous proposons donc un certain nombre de techniques pour vous aider.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Ross.

Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur O'Toole?

M. L. O'Toole (Secrétaire adjoint, direction des programmes, secrétariat du Conseil du Trésor): Monsieur le président, comme l'a mentionné M. Ross, le Livre bleu de 1979-1980 contient déjà certaines ventilations d'articles que nous considérons importants dans le fonctionnement d'un ministère donné, ce qui montre que nous sommes d'accord sur la valeur que ces renseignements présentent pour les députés.

En ce qui concerne la deuxième question, c'est-à-dire la nécessité d'établir des lignes directrices pour les ministères, je pense que nous insisterions encore plus que M. Ross. Que nous exigions des ventilations plus détaillées ou non, je pense que le Conseil du Trésor tiendrait à faire respecter aux ministères des critères assez stricts en ce qui concerne les renseignements qu'il leur demanderait de divulguer, afin d'éliminer le problème mentionné par M. Ross.

J'admetts comme lui que la question ne porte pas à controverse. Il sera peut-être difficile de préparer des renseignements détaillés à des niveaux successifs de ventilation pour qu'ils soient utilisables, mais je ne vois pas de difficulté sur le principe.

Le président: Je vous remercie. J'aimerais poser une question à M. O'Toole au sujet de l'alinéa (b). Vous insistez pour qu'on impose des critères stricts. Devenez-vous plus sévère en ce qui concerne les renseignements et émettez-vous des lignes directrices à ce propos?

M. O'Toole: Oui, le Conseil du Trésor l'expliquera dans le manuel d'instruction qu'il publiera pour guider les ministères dans la préparation du budget des dépenses sous une nouvelle forme. Il y consacra un chapitre ou une section du manuel.

[Text]

eventually. There would be a chapter heading or something in such a manual.

The Chairman: All right now, questions. Mr. Parker.

Mr. Parker: Yes, under (c), relationship between standard departmental and economic objects, is that a relationship that would vary significantly from department to department? Or is it the kind of things that in one small booklet or package of information, pages would apply virtually to all of them, would fit in the kind of master binder or guide book that Mr. O'Toole talked about several hearings ago?

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: The answer is that the standard objects are standard across the government; the economic objects are standard across the government; the problem is the departmental objects. Departments are given flexibility on the objects they wish to use. So to provide this information it would be different from department to department.

Mr. O'Toole spoke of a third volume which would be sort of briefing material almost for members. That would be the area where I would see that type of information being provided, although one could easily provide the economic objects, say, in the main book.

Mr. Parker: Is it the kind of thing that would change radically from year to year?

Mr. Ross: No.

Mr. Parker: When you say they are given flexibility, I assume that means some departments do not buy coal, or whatever the appropriate product is, or use consultants perhaps. Is it that kind of flexibility? Or they are given flexibility in the way they define what category a purchase of coal goes into?

Mr. Ross: Mr. Chairman, the answer to this is that they actually have different objects, depending upon what is material and significant in their case. For example, oil might be very significant for Public Works but relatively insignificant for Treasury Board, so they might just group it with other materials.

The normal pattern is that departmental objects tend to grow, except every once in a while there is a major reorganization. But normally what happens is, in many cases, a member of Parliament may ask a question and they find they have not got it spelled out, so next year they break that out as a separate object so that in case the question is asked again it is provided. So there tends to be a question of providing a minimum level that the managers want, and then a second level where, from past experience, they have found that type of information useful to have.

[Translation]

Le président: Très bien. Nous passons maintenant aux questions, et la parole est à M. Parker.

M. Parker: En ce qui concerne l'alinéa c), où vous parlez des liens entre articles courants, articles ministériels et articles économiques, ces liens varieraient-ils considérablement d'un ministère à l'autre? Pourrait-on au contraire les expliquer dans un petit livret ou une pochette de renseignements applicables pratiquement à tous les ministères, et les présenter sous une couverture type, genre guide, comme le disait M. O'Toole à une réunion précédente?

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: Je peux vous répondre que les articles courants sont communs à tous les organismes gouvernementaux, de même que les articles économiques, mais la difficulté survient dans le cas des articles ministériels. Les ministères ont une certaine latitude quant aux articles qu'ils veulent utiliser. Ce genre de renseignement serait donc différent d'un ministère à l'autre.

M. O'Toole a parlé d'un troisième volume qui serait une sorte de document d'information pour les députés. C'est dans ce genre de document que je verrais ce type de renseignement, bien qu'on pourrait facilement décrire les articles économiques dans le livre principal, par exemple.

M. Parker: Est-ce une chose qui changerait de façon radicale d'une année à l'autre?

M. Ross: Non.

M. Parker: Je suppose qu'en parlant de la latitude dont jouissent les ministères, vous voulez dire que certains n'achètent pas de charbon ou certains autres produits, ou encore qu'ils n'ont pas recours aux services d'experts-conseils, peut-être. Est-ce là ce que vous entendez par latitude, ou voulez-vous dire qu'ils ont la possibilité de choisir dans quelle catégorie faire entrer l'achat de charbon?

M. Ross: Monsieur le président, ils ont en réalité des articles de dépense différents, suivant leur nature et leurs activités. Le pétrole, par exemple, pourrait constituer un élément très important pour le ministère des travaux publics, tandis qu'il aurait une importance relative pour le Conseil du Trésor, de sorte que cet organisme pourrait simplement regrouper ces articles avec d'autres produits.

Ordinairement, les articles ministériels tendent à prendre du volume, sauf qu'on procède à une réorganisation importante de temps à autre. Ordinairement, c'est à l'occasion d'une question posée par un député qu'on s'aperçoit que certains renseignements ne sont pas assez détaillés, aussi prépare-t-on l'année suivante une ventilation distincte pour l'article en question, afin de pouvoir donner le renseignement demandé si la question est posée à nouveau. Jusqu'à présent, les gestionnaires réclamaient un minimum d'information, mais, de plus en plus, ils se rendent compte qu'une information plus importante est nécessaire.

[Texte]

[Traduction]

• 1125

Mr. Parker: Given (c)—in other words, if members of Parliament had that relationship in the third volume or whatever: a description of the way the various departments have used their flexibility and what not—is the greater detail available from a minister or departmental witnesses in the process of reviewing the estimates in the way it is done now, for example, or would the greater detail referred to in (b) have to be specially prepared?

Mr. Ross: Oh, I see.

Mr. Parker: I am trying to get around the problem of each department's having to provide all of this every year in the printed form of the estimates, but the information being available if a member asks for it.

Mr. Ross: There are two particular points here that I think are important. The standard objects, departmental objects and economic objects are available on historical expenditures. Whether or not departments build their estimates up in that full detail will vary from department to department. For example, some departments may only build up their estimates strictly by the 13 standard objects; others may use their departmental objects in building it up. There are variations in the situation. So what you have is that in more cases it will be historical information; to estimate it in that full detail would be most unlikely.

Mr. Parker: So the estimate is done on the basis of 13 objects, but the accounting level is done on the full 500 or whatever portion of those are utilized.

Mr. Ross: Yes.

The Chairman: You do not have to use your 10 minutes this morning. I will keep you down to the points.

Mr. Parker: No, I will stop there.

The Chairman: Mr. Francis.

Mr. Francis: Mr. Chairman, my concern relates again to the information-overload aspects. I think it is highly desirable to have this information. My reaction every time I listen is that I say, Yes, I would like to have that. I am never saying No, I do not think we will ever use that. My concern is, what does this do? Is there any way we can get an overview of the kind of document involved in just this area alone? Are we adding another volume to the Public Accounts, or two volumes or four volumes? What are we doing?

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I think the answer is entirely one again of the degree of detail that is chosen. In the 1979-80 case, just to give you one or two examples, since it was a first step in the process, we took a rather broad approach to the criterion of what would be worth breaking out, and if I am not mistaken, I think we asked departments for any line object item that represented more than 10 per cent of their standard object. I would not swear to that, but I think that was roughly what we used. That allowed us, for example, to break out, from the transportation and communications item in Taxation, the cost of postage. It is very significant, the postage that they use in mailing out all the material. Another one we have

M. Parker: En d'autres termes, selon l'alinéa c), si les députés voulaient avoir une description précise de la façon dont les ministères ont exercé leur libre choix pour donner le maximum d'information, ne faudrait-il pas que le budget des dépenses fasse l'objet d'une présentation spéciale afin de nous donner plus de détails que ne le prévoit l'alinéa b)?

M. Ross: Je vois.

M. Parker: J'essaie de cerner le problème qui se pose à chaque ministère lorsque, chaque année, il doit fournir tous ces détails dans le budget des dépenses pour qu'ils soient à la disposition du député qui en a besoin.

M. Ross: Il y a deux choses à signaler ici. Les articles courants. Les articles ministériels et les articles économiques figurent depuis longtemps dans le budget; certains ministères les présentent, bien sûr, de façon plus détaillée que d'autres. Par exemple, certains ministères vont élaborer leurs prévisions budgétaires en se limitant strictement aux 13 articles courants, d'autres se serviront également de leurs articles ministériels. Cela varie donc. Dans la plupart des cas, vous aurez des renseignements traditionnels pour lesquels il serait pratiquement impossible de donner beaucoup de détails.

M. Parker: Le budget des dépenses est donc élaboré à partir de 13 articles, mais la comptabilité se fait sur les 500, en totalité ou en partie.

M. Ross: Oui.

Le président: Vous n'êtes pas obligé d'utiliser vos 10 minutes. J'essaie de vous empêcher d'extrapoler.

M. Parker: Je n'ai plus rien à dire.

Le président: Monsieur Francis.

M. Francis: Monsieur le président, je crains que tout cela n'entraîne une surcharge de renseignements. Certes, il est éminemment souhaitable d'avoir ces renseignements et j'approuve toujours lorsque vous nous en proposez davantage, car, à mon avis, cela nous sera toujours utile. Toutefois, il faut savoir où s'arrêter. J'aimerais bien savoir par quoi tout cela va se concrétiser? Cela va-t-il entraîner la préparation d'un autre volume des Comptes publics, de deux ou même de quatre volumes? Où allons-nous?

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, tout dépend du nombre de détails que vous demandez. Par exemple, pour 1979-1980, étant donné que nous commençons à utiliser le nouveau procédé, nous avons fait preuve d'une certaine souplesse pour déterminer ce qui devait être publié. Si je me souviens bien, nous avons demandé aux ministères de nous indiquer les articles organiques qui représentaient plus de 10 p. 100 de leurs articles courants. Grosso modo, c'est ainsi que nous avons procédé. Cela nous a ainsi permis de faire ressortir les frais d'affranchissement postal du poste Transport et Communications du ministère du Revenu. Ces frais sont très importants étant donné que ce ministère a beaucoup de documents à

[Text]

broken out of another standard object, for example, is printing, because they spend a lot of money on printing forms for tax returns and so on. That is a criterion of materiality that we think is useful and could be further refined as we learn more about what is useful to members.

In terms of (c), it could be approached in various ways. I am a little rusty on it, but I remember seven or eight years ago having to oversee the creation of what was called a dictionary in External Affairs, where I was working at the time. It permitted the line objects of expenditure needed by External for management purposes to be translated into the 500 economic objects needed by Statistics Canada. Our approach to it was to create this dictionary so that you could look up any economic object and find out which line object it related to and vice versa; and as Mr. Ross described it, sometimes you would have a many-to-one relationship, sometimes you have a one-to-many type of relationship.

• 1130

That dictionary might change a bit from year, as, let us say, External Affairs found they needed to add two or three line objects, for management purposes, but, in theory at least, that dictionary, that translation dictionary, could be part of a reference volume. There is nothing secret about it. It would not have any numbers in it, but it would perhaps meet the kind of point that you would then perhaps be able to find out what sort of question you could ask with some assurance of getting an answer.

In that relationship, I should point out that I suspect every member has had the experience of asking a question in the House and two or three months later being told that the answer cannot be provided because of the extreme cost of providing it. That almost always is a result of this very thing, that the combination of line object and economic object accounting is not structured in a way that you can extract readily the number that you asked for, and therefore it would have to be a hands on analysis of a massive amount of paper or something in order to get the answer.

I thought I would mention that because, as I say, I think it is a common experience, perhaps, of members.

Mr. Francis: Mr. Chairman, Mr. O'Toole raises some fascinating areas now. Is he suggesting that the adoption of this greater amount of detail would make perhaps a very different situation with regard to questions on the Order Paper, that it would permit the government to answer questions more expeditiously and might perhaps minimize the need to put questions on the Order Paper by members?

Mr. O'Toole: I do not think, Mr. Chairman, I am suggesting that.

There are two things. First of all, to publish the actual numbers in terms of, let us say, (c) and (d)—500 economic objects in all their glory, I think Mr. Ross said, and that would be per department. It is a massive amount of numbers which I do not think you could make much use of.

[Translation]

envoyer. Nous avons également pu faire ressortir, d'un autre article courant, les frais d'imprimerie, car ce ministère dépense beaucoup d'argent pour faire imprimer les déclarations d'impôt et autres documents. Ce critère, qui porte sur les dépenses de matériel, est donc très utile et pourrait être encore raffiné, si les députés le désirent.

A propos de l'alinéa (c), on pourrait l'aborder de différentes façons. Ma mémoire est peut-être un peu rouillée, mais je me souviens qu'il y a 7 ou 8 ans environ, j'avais été chargé de superviser la préparation d'un dictionnaire pour les Affaires extérieures, où je travaillais alors. Cela nous a permis d'intégrer les articles organiques de ce ministère aux 500 articles économiques dont Statistique Canada se servait. L'objectif de ce dictionnaire était d'identifier l'article économique qui correspondait à tel article organique, et vice versa; comme M. Ross l'a indiqué tout à l'heure, tantôt un article économique correspond à plusieurs articles organiques, tantôt c'est un article organique qui correspond à plusieurs articles économiques.

Ce dictionnaire peut varier un peu d'une année à l'autre, comme ce fut le cas lorsque le ministère des Affaires extérieures a constaté qu'il avait besoin d'ajouter deux ou trois articles organiques pour la gestion; en théorie, donc, ce dictionnaire pourra faire partie d'un guide de références. Il n'y a rien de secret là-dessus. Il ne contiendrait pas de chiffres, mais il vous permettrait peut-être, comme vous le demandez, de poser le genre de question susceptible d'obtenir une réponse.

A cet égard, je suppose que tout député a déjà posé à la Chambre une question à laquelle on lui a répondu deux ou trois mois plus tard qu'on ne pouvait pas trouver de réponse, étant donné que cela coûterait extrêmement cher. Ce problème est justement causé par le fait que la comptabilité des articles organiques et des articles économiques n'est pas structurée d'une façon qui permettrait de trouver facilement le chiffre recherché; en conséquence, il faut analyser toute une liasse de papiers avant d'obtenir une réponse.

Je voulais en parler, car je suis sûr que chaque député en a fait l'expérience.

M. Francis: Monsieur le président, M. O'Toole aborde des questions vraiment très intéressantes. Veut-il dire que le fait de donner plus de détails modifiera sans doute radicalement le sort des questions inscrites au feuillet? Veut-il dire qu'un tel système permettrait au gouvernement de répondre plus rapidement à ces questions et que les députés auraient moins de questions à faire inscrire au feuillet?

M. O'Toole: Je ne pense pas avoir suggéré cela, monsieur le président.

Il y a deux choses. Tout d'abord, il s'agit de publier les chiffres réels qui correspondent aux 500 articles économiques, au niveau de chaque ministère. Je pense qu'il s'agit là d'une énorme masse de chiffres, auxquels je ne vois pas une grande utilité.

[Texte]

The second point, again as Mr. Ross has pointed out, is that, by and large, that amount of detail is not worked out at the planning stage. I mean, nobody can plan down to the level of how much fuel is going to be used to heat homes as against the amount used to heat offices, perhaps, at the planning stage. You get it on a historical basis after the year is finished and the accounts have been collated.

So there are those two reasons, I think, Mr. Chairman, why it might not serve exactly the purpose of making questions unnecessary.

Mr. Francis: Well, let us take the next side to it. Treasury Board, for its own internal planning and control purposes, has to have breakdowns of an information. Is it possible that Treasury Board might, for its own internal purposes, go much further in inquiring disclosure here than would be necessary to publish in the Estimates? In other words, is it possible that the Estimates could be somewhat abbreviated in the areas, as the experience of Treasury Board would dictate over a period, but that the basic systems would be in place to produce more complete breakdowns if Parliament should so request?

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, if I understand the question correctly, I think that it is fair to say that for Treasury Board's purposes, we seldom would ask departments to provide us with detail below the level of, perhaps, groups of line objects. We would never attempt to do anything in the way of analysing, let us say, at the level of 500 different economic objects.

Occasionally, such as in the examples I mentioned, an individual line object in a department is so significant that it is picked out and analysed separately, in terms of volume, price, efficiency, etc. That is not unlike, therefore, the level of detail that you will find in the 1979-80 Blue Book.

• 1135

In terms of availability of the information, which I think was the second part of the question, I suggest that it is available, emphasizing as I have that in the lower levels of detail it is only available historically anyway. It is not available, it simply is not produced, on a forecast basis, but I am not aware that there is anything in (c) and (d) that could not be obtained through questioning provided one was asking about last year's or the year before.

Mr. Francis: But this is one of our objectives, Mr. O'Toole, to sort of parallel the accounts, which are the post-record, and the estimates, which are the future prediction, as far as we can.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I am not sure how to answer that, except again to say that by and large little forecasting would be done at that extremely low level of detail.

Mr. Francis: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, Mr. Ross.

Mr. Ross: I would like just to make a couple of comments on Mr. Francis' questions. I think there would be a significant effect on the ability of members to ask questions, and let me explain it in this way.

[Traduction]

Deuxièmement, comme l'a indiqué M. Ross, la plupart de ces détails ne sont pas prévus à l'étape de la planification. Je veux dire que personne ne peut prévoir, à l'étape de la planification, quelle quantité de mazout sera nécessaire pour chauffer des maisons, par rapport à la quantité nécessaire pour chauffer des bureaux. Vous ne connaissez ce chiffre qu'une fois l'année terminée et les comptes réglés.

Pour ces deux raisons, monsieur le président, je ne pense pas que le nouveau système ferait diminuer le nombre des questions inscrites au feuillet.

M. Francis: Abordons la question sous un autre angle. Le Conseil du Trésor, pour son contrôle et sa planification internes, doit avoir des ventilations de ces renseignements. Serait-il possible que le Conseil du Trésor exige ici une plus grande divulgation que cela ne serait nécessaire pour le budget des dépenses? En d'autres termes, est-il possible que le budget des dépenses soit abrégé dans certains domaines, si le Conseil du Trésor juge bon de le faire en fonction de son expérience, mais que les systèmes de base soient en place pour fournir des ventilations complètes, si le Parlement le désire?

M. O'Toole: Monsieur le président, si j'ai bien compris la question, le Conseil du Trésor demande rarement aux ministères de lui fournir des détails en-dessous du niveau des groupes d'articles organiques. Il n'essayera jamais de faire des analyses au niveau des 500 articles économiques.

Il arrive, comme dans les cas que j'ai mentionnés, qu'un article organique d'un ministère soit tellement important qu'il fasse l'objet d'une analyse séparée en ce qui concerne la quantité, le prix, l'efficacité, etc. C'est ce que vous pourriez d'ailleurs trouver dans le Livre Bleu de 1979-1980.

En ce qui concerne la disponibilité des informations, soit la seconde partie de votre question, j'estime qu'elles sont disponibles, mais que les moins détaillées ne le sont qu'après coup. En effet, elles ne sont pas produites en ce sens qu'elles ne font pas l'objet de prévisions, mais je ne pense pas qu'il y ait des informations aux alinéas c) et d) qu'un député ne pourrait obtenir en posant des questions sur l'année passée ou l'année d'avant.

M. Francis: Mais justement, l'un de nos objectifs, monsieur O'Toole, consiste à comparer les comptes des années passées et les prévisions des années futures.

M. O'Toole: Monsieur le président, je ne vois pas comment répondre à cette question si ce n'est en disant que, de façon générale, il est difficile de faire des prévisions pour des détails si infimes.

M. Francis: Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur Ross, vous avez la parole.

M. Ross: J'ai simplement une ou deux remarques à faire au sujet des questions posées par M. Francis. En effet, j'estime que ce nouveau système aura des conséquences importantes sur l'aptitude des députés à poser des questions et je vais vous expliquer pourquoi.

[Text]

While there is historical information, the best way anybody analyzes future forecasts is basically looking at what you spent your money on in the past. I think members in fact have had more influence on the codes of accounts of departments than they realize, by their questions. One of the big benefits I think of disclosing this, and I want to emphasize the fact that in my mind I see it in a supplementary volume, would be that you would then, as a member of an estimates committee, know what information departments have available. In the process when they do not have it you would be able to ask whether it would not be desirable in the future and in fact to encourage them to keep the type of information that you would expect to have the answers for when you make them available in the estimates process. So I think there would be a significant effect.

Just to give you an idea, the paper I have before me is the standard one right across the government. It takes 30 pages, so you have some idea. That is going down to the 500 level that I spoke about. So while it would be too large to put in the main document, I can see its not being too large to put in a supplementary document that you would have with them.

The last comment that I would like to make is that when the 1969 estimates in the present form were put forward to Parliament, Mr. Benson, who was then the President of the Treasury Board, made a statement that he looked forward to the days when the information in the estimates would enable members, the Ministers and the Treasury Board, made a statement that he looked forward to the days when the information in the estimates would enable members, the Ministers and the Treasury Board, to measure not only the benefits of government programs but in fact their economic impact. What he really was saying there, I think his words were, that he looked forward to the day when a department came forward with its proposals and they would be able to say, what is this going to do in terms of creating employment, what is it going to do to the areas that supply the inputs?

One of the thrusts towards purpose-oriented estimates is, I would say, that probably the estimates are less satisfactory for measuring the economic impact than they were in the pre-1969 changes. So perhaps there might be an indirect benefit for more economic objects in terms of better planning from an economic viewpoint. But that is a little—I am quoting the then President of the Treasury Board in what he saw as one of the objectives.

The Chairman: Then it would seem that there is basic agreement on adequacy of disclosure of object-of-expenditure information between Treasury Board and the OAG and that we have a fairly valuable comment on the record. I might just close it off by asking whether we are not just searching or looking as members for a road map that can tell us where we sink a well for the information we want to retrieve from the system. Is that getting too simple?

• 1140

All right, then we can move on to Chapter 9, Adequacy of Disclosure of Manpower Information.

Mr. Ross.

[Translation]

Mises à part les informations disponibles après coup, la meilleure façon d'analyser les prévisions est de partir des sommes qui ont été dépensées par le passé. Par leurs questions, les députés ont eu beaucoup plus d'influence qu'ils ne le pensent sur les méthodes de comptabilité des ministères. À mon avis, l'un des grands avantages d'une telle divulgation, et je pense ici à un volume supplémentaire, est que les membres d'un comité étudiant les prévisions budgétaires sauraient quels renseignements sont disponibles dans tel ou tel ministère. Si certains ne sont pas disponibles, vous pourriez demander à ce ministère de vous les fournir directement. Un tel système aurait donc des conséquences importantes.

Pour vous donner une idée, le document que j'ai devant moi est un document courant dans tout le gouvernement. Il compte 30 pages et va jusqu'au niveau des 500 articles économiques dont j'ai parlé tout à l'heure. C'est donc un document qui serait trop épais pour être inséré dans le volume principal, mais il pourrait fort bien être inséré dans un document supplémentaire qui accompagnerait les volumes principaux.

Pour terminer, j'aimerais dire que, lorsque le Budget des dépenses a été présenté au Parlement en 1969, sous la forme qu'il a conservée depuis lors, M. Benson, alors président du Conseil du Trésor, avait dit qu'il espérait qu'un jour les renseignements contenus dans le Budget permettraient aux députés, aux ministres et au Conseil du Trésor d'évaluer, non seulement les avantages des programmes du gouvernement, mais également leur impact économique. Il voulait sans doute dire par là qu'il espérait qu'un jour un ministère pourrait présenter son budget en indiquant clairement ses intentions en ce qui concerne, par exemple, la création d'emplois.

On cherche aujourd'hui à mettre au point des prévisions budgétaires orientées vers un objectif précis, et c'est sans doute parce que les prévisions budgétaires d'aujourd'hui permettent moins de mesurer leur impact économique que celles d'avant 1969. Il y aura donc peut-être un avantage indirect à avoir davantage d'articles économiques qui pourront être mieux planifiés. Je parlais ici des remarques du président du Conseil du Trésor d'alors.

Le président: Il semble donc que le Conseil du Trésor et le Bureau du vérificateur général soient d'accord, en principe, sur la divulgation des renseignements relatifs aux articles de dépenses. Nous pourrions nous en arrêter là, en nous demandant toutefois si nous ne cherchons pas une sorte de carte routière qui nous indiquerait où creuser un puits pour y puiser les renseignements que nous voulons obtenir du système. Est-ce que je simplifie trop?

Passons maintenant au chapitre 9, communication appropriée de l'information sur la Main-d'œuvre.

Monsieur Ross.

[Texte]

Mr. Ross: Again, I would like just to give you a little background on this. If one looked at the estimates, particularly pre-Glassco and definitely right up to 1969, I think it would be safe to say that probably half the volume in the then estimates was taken up by details on manpower. Basically, at that time, every classification system and levels within each of those classification systems by salary level were fully disclosed in the estimates. In 1969, when the change took place, it took place at roughly the same time as collective bargaining was introduced and as part of the collective bargaining process, the government classified all positions under six categories and within each category, there were a number of groups.

For example, you will find a scientific and professional category and within that you have groups which include such diverse things as auditors, some economists, historical researchers, medical researchers and so on. What we have proposed in our example here is that a scientific and professional category is such an amalgamation of diverse types of people that in fact by moving to the next level—again, we are not imposing additional information, the information was there—provided a significantly more useful level of information because I think if you break it down between, say, lawyers and auditors, it provides more useful information than to just know a total of the two. That was in a sense the first suggestion that we made under Item A in the question.

In the second area was that one of the things that the traditional estimates did do, was they showed you how many chiefs you had and how many workers in a sense because they not only broke down the estimates in terms of types of auditors, for example, but they also disclosed the number falling in salary ranges or classification ranges, as the case may be. So one could, in fact, establish a relationship between the chiefs and their supporters. We believe that to revert to that level of detail would be an example, perhaps, of excessive information. We suggest that at least one way of showing that would be to show average salaries to give you some idea of where they fall into a range and, if I could direct you back to the National Health and Welfare illustration, one could see some very unusual differences. The one I looked at, just out of curiosity, was financial officers, there I saw that in one program the average salary of financial officers was \$30,000 and in another one, \$20,000. It is a question as to why. Obviously, there are other alternatives to this such as showing a profile and a number of options.

What we are suggesting here is perhaps it would be useful to know more specifically the types of people that are being employed in the programs and, second, the profile or averages in order to give some idea of, is everybody moving ahead together, are there abnormalities, are there unusual averages and things of this nature. These are the suggestions that we put in these two questions.

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: I do not think I have anything to add, Mr. Chairman.

The Chairman: If I might just recollect, somewhere I have looked at a chart showing the Department of National

[Traduction]

M. Ross: J'aimerais vous faire à nouveau un petit historique sur ce paragraphe. Avant la Commission Glassco et jusqu'en 1969, la moitié environ des prévisions budgétaires était consacrée à des détails sur la main-d'œuvre. À cette époque, tous les niveaux de chaque système de classification étaient parfaitement indiqués dans le budget, avec le salaire correspondant. La présentation du budget des dépenses a été modifiée en 1969, à peu près à l'époque où la négociation collective était instaurée dans la Fonction publique. Le gouvernement classa tous les postes en six catégories, subdivisées elles-mêmes en un certain nombre de groupes.

Ainsi, dans la catégorie scientifique et professionnelle, vous avez des groupes aussi divers que les vérificateurs, les économistes, les historiens, les documentalistes en médecine etc. Dans notre exemple, la catégorie scientifique et professionnelle est un tel amalgame de groupes divers qu'en passant à un niveau supérieur d'information, cela ne fait pas beaucoup de différence puisque les renseignements existent déjà. Toutefois, nous proposons que ces renseignements soient ventilés entre les divers groupes, par exemple entre les avocats et les vérificateurs, car, de cette façon, ils sont beaucoup plus utiles que lorsque ces deux groupes sont rassemblés. C'est la première suggestion que nous avons faite au poste A de la question.

Deuxièmement, les prévisions budgétaires traditionnelles vous indiquaient, entre autres, le nombre de chefs et le nombre d'employés de tel ou tel service; non seulement vous aviez une ventilation des prévisions pour chaque niveau de vérificateur, par exemple, mais vous aviez également le nombre de personnes correspondant à telle tranche de revenu ou à tel niveau de classification, selon le cas. On pouvait donc, en fait, faire la relation entre les chefs et leurs employés. Nous estimons qu'il serait excessif d'en revenir à tant de détails. Une solution, à notre avis, consisterait à indiquer les salaires moyens, pour vous donner une idée d'où ils se situent par rapport à une certaine tranche; permettez-moi de reprendre mon exemple du ministère de la Santé nationale, qui nous permettra de constater des différences tout à fait inhabituelles. Prenons le cas, que j'ai choisi simplement par curiosité, des agents financiers. J'ai constaté que, dans un programme, le salaire moyen des agents financiers était de \$30,000 alors que, dans un autre, il était de \$20,000. Il y a tout lieu de se demander pourquoi. Il y a également d'autres solutions, comme celle qui consiste à dresser un profil de la main-d'œuvre.

À notre avis, il sera utile d'avoir plus de renseignements sur les employés affectés à tel ou tel programme et, deuxièmement, d'avoir un profil ou des moyennes, afin de savoir si tout le monde va dans la même direction, s'il y a des anomalies, s'il y a des moyennes bizarres, etc. Ce sont là les suggestions que nous vous proposons pour ces deux questions.

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Je n'ai rien à ajouter, monsieur le président.

Le président: Si je me souviens bien, j'ai vu quelque part un organisme du ministère de la Défense nationale indiquant les

[Text]

Defence's categories and ratings and I have access to what their salary ranges are and I can get a fairly good picture of the number of corporals, sergeants, the technical classification and what have you. But that does not seem to be the case as we go out and look at other departments. This is an area that I think, being fairly close to the taxpayer and being a relatively new member, is of concern to the people of Canada and I would like to see more information and more breakdown in this area so that we can see exactly what was going on.

• 1145

We have had recently in the press quite an exposition on the creeping of categories within the Civil Service and I think if we had a more detailed breakdown here it would be valuable information to the member representing the taxpayer of Canada. I do not know why the Civil Service in its categories cannot be broken out in a more illustrative and useful form for us.

It is a serious matter and a lot of people in Canada have concern for it. The Auditor General's report points out that it is at 65 per cent of productivity when it is reasonable to expect that it be at 85 per cent. If we had a better breakdown in this area I think we could move in on perhaps problem areas. That is my comment as a member.

Mr. Francis, and then Dr. Halliday.

Mr. Francis: Mr. Chairman, I cannot help but feel something much more than is presently provided should be available, and I support these breakdowns. Now, how far do you go? I remember working in the Public Service and when the estimates were presented this was a great document. I was told that all the collection agencies in Ottawa immediately purchased copies. They could figure out peoples' salaries and what they were earning, and in most cases the level of detail was such that you could identify them back to an individual position.

Maybe that was a little extreme but certainly what we have now is too much the other way. The kind of thing that Mr. Ross commented on, you know, a financial control officer difference of average salary from one department to another obviously should be inviting investigation by members of this Committee and members of Parliament when the differences are striking. But if the information is not there, we are just not going to get it. I find myself in very substantial agreement with the suggestion on further breakdowns and especially the kind of breakdowns that permit interdepartmental comparisons of rates of professional services and rates paid for roughly comparable work.

The Chairman: Thank you. Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Mr. Chairman, I have an area of concern here. It may be a little bit off this precise topic and you can check me up if I am wrong on this.

[Translation]

catégories et les traitements de son état-major; j'ai donc une idée assez précise du nombre de caporaux, de sergents et d'employés techniques de ce ministère. Malheureusement, ce n'est pas le cas en ce qui concerne les autres ministères. Étant moi-même contribuable et député depuis relativement peu de temps, c'est un problème qui me préoccupe, et c'est la raison pour laquelle j'aimerais que nous ayons davantage de renseignements à notre disposition dans ce domaine particulier.

Récemment, la presse a beaucoup parlé de l'expansion des catégories professionnelles dans la Fonction publique, et je pense qu'il serait très utile pour le député qui représente les contribuables du Canada d'avoir une ventilation plus détaillée de tout cela. Je ne vois pas pourquoi les catégories professionnelles de la Fonction publique ne pourraient pas être ventilées sous une forme plus claire et plus utile pour nous.

C'est une question très importante qui préoccupe beaucoup de Canadiens. Le rapport du vérificateur général indique que la productivité de la Fonction publique est de 65 p. 100, alors qu'on pourrait raisonnablement s'attendre qu'elle atteigne 85 p. 100. Si nous disposions d'une meilleure ventilation des renseignements relatifs à ce domaine, il nous serait certainement plus facile d'identifier les problèmes. C'est ce que je voulais dire à titre de député.

Monsieur Francis, vous avez la parole, et ce sera ensuite le tour de M. Halliday.

M. Francis: Monsieur le président, j'estime qu'on devrait nous donner beaucoup plus de renseignements qu'on ne nous en donne à l'heure actuelle et je suis d'accord pour que nous réclamions ces ventilations. Toutefois, jusqu'où allons-nous aller? Je me souviens que, lorsque je travaillais dans la Fonction publique, la préparation d'un budget des dépenses était un exercice très important. Dès la présentation du budget, toutes les agences de recouvrement d'Ottawa en achetaient immédiatement des exemplaires, car cela leur permettrait de connaître le salaire des fonctionnaires, et il y avait tellement de détails que, dans la plupart des cas, on pouvait savoir de quel fonctionnaire en particulier il s'agissait.

C'était sans doute un extrême, mais aujourd'hui, nous sommes un peu trop à l'autre extrême. M. Ross nous a cité le cas, tout à l'heure, d'agents financiers dont la moyenne des salaires variait considérablement d'un ministère à un autre; ce genre de problème devrait évidemment être étudié par les membres du comité et les députés en général. Toutefois, en l'absence de renseignements appropriés, il nous est impossible de savoir qu'il y a un problème. Je suis tout à fait d'accord avec ceux qui recommandent des ventilations plus détaillées afin de nous permettre de faire des comparaisons entre les différents traitements versés pour des services comparables, d'un ministère à l'autre.

Le président: Merci. Monsieur Halliday.

M. Halliday: Monsieur le président, la question qui me préoccupe déborde peut-être un peu notre discussion d'aujourd'hui, mais je compte sur vous pour me le signaler.

[Texte]

The Chairman: I will bring the hammer down if you are off it.

Mr. Halliday: That is fine. I do not mind. We were talking about salaries and trying to identify levels I suppose of apparent expertise, and I use that word apparent specifically because it leads up to what I want to say. What we really should be concerned about as representatives of the taxpayers is not necessarily how much money anybody is getting but rather what quality of service we are getting for the money. There are attempts to do this out in the private sector. The Auditor General does this himself in his own smaller department because he takes people from the private sector who are actively involved there and have a job waiting for them back there, and we can be pretty sure that they are a high quality sort of service for the money they are being paid. But I have too many constituents come to me now, and I had one just recently come to me and he identified a fellow in the Department of Agriculture who has a responsible job and he said that fellow could not make a go of it in the private sector. He was a complete failure in business and he knew all about him.

That is what is bothering me and that is what is happening. I do not want to whitewash the whole Public Service with that kind of implication but there are enough people and I know of some myself in the fields I know more about, in medicine and health care at different levels of governments, both levels, where that does apply, and I do not question it. I am sure it is true.

Have they a mechanism, or has the Auditor General or anybody any comments as to how we can assess that? To me that is much more important than assessing actual levels and comparing levels of salaries. What are we getting for the levels? Maybe there is a good reason for that \$20,000 to \$30,000 average difference that has just been mentioned. Do we have anything in place, or does the Auditor General see anything coming into place to allow us to measure the quality of the individual that is getting that salary?

The Chairman: Mr. Macdonell.

Mr. J. J. Macdonell (Auditor General of Canada): I think Mr. Ross wanted to comment on that. I would like to respond to the question Dr. Halliday asked because it is a tremendously important issue and it obviously relates to value for money. I think there are two, hopefully, important documents that will address that issue soon. No. 1 is the Lambert Commission which will, from my understanding of their terms of reference, certainly have something to say on that basic subject, on performance appraisal and so forth. Then the other committee is one which I have appeared before quite recently. I think it is colloquially referred to as the Davignon committee, which essentially addresses the merit principle but certainly is fairly broad in their line of questioning. I feel that in the long run this is very directly related to some of the issues we have addressed in the SPICE program, particularly in terms of efficiency and economy. It has to do with many of the issues we are addressing right now because if there is not a good information system, and coupled with that a good, fair and realistic performance appraisal system, then I think we might as well face it that members of Parliament are not going to get

[Traduction]

Le président: Je donnerai un coup de maillet pour vous prévenir.

M. Halliday: Bien. Cela ne me gêne pas. Nous venons de parler de traitements correspondant à «certaines» qualifications, et j'emploie délibérément cet adjectif «certaines». En tant que représentants des contribuables, ce n'est pas tellement du montant que reçoit chaque employé que nous devrions nous préoccuper, mais plutôt de la qualité du service que nous obtenons en échange de ce montant. C'est ce qu'on essaie de faire, à l'heure actuelle, dans le secteur privé. Le vérificateur général le fait lui-même dans son petit ministère, puisqu'il engage des gens du secteur privé, de façon temporaire, et nous pouvons être sûrs que la compétence de ces personnes correspond tout à fait aux salaires qu'elles reçoivent. Toutefois, trop d'électeurs viennent me voir pour me faire les mêmes remarques et, justement, il y en a un qui est venu me voir récemment pour me dire qu'un fonctionnaire du ministère de l'Agriculture, qui occupe un poste assez important, avait complètement raté sa carrière dans le secteur privé.

C'est précisément cela qui me tracasse. Je ne veux pas blâmer tous les fonctionnaires, mais je sais que cela se produit assez fréquemment, à différents niveaux du gouvernement, qu'il s'agisse de services de médecine ou d'hygiène.

Y a-t-il un mécanisme qui permettrait d'évaluer ce genre de problème? A mon avis, c'est beaucoup plus important que d'évaluer les niveaux réels et de comparer les traitements de fonctionnaires. Que nous indiquent de telles comparaisons? Il se peut très bien que cette différence de traitements entre \$20,000 et \$30,000 soit tout à fait justifiée. Existe-t-il un mécanisme qui nous permette d'évaluer la qualité du fonctionnaire qui touche tel ou tel salaire? Le vérificateur général pense-t-il que cela sera un jour possible?

Le président: Monsieur Macdonell.

M. J. J. Macdonell (Vérificateur général du Canada): M. Ross a certainement quelques mots à dire à ce sujet. Toutefois, j'aimerais répondre à la question de M. Halliday, car, à mon avis, elle est extrêmement importante puisqu'elle est directement reliée à notre principe de la valeur reçue en contrepartie de l'argent dépensé. Deux documents importants, nous l'espérons, traiteront bientôt de la question. Il y a premièrement le rapport de la Commission Lambert qui, d'après mon interprétation de son mandat, abordera ce sujet fondamental qu'est l'évaluation du rendement et ce qui en découle, et deuxièmement le comité qu'on appelle couramment le comité Davignon devant lequel j'ai comparu dernièrement. Ce dernier comité étudie uniquement le principe de l'avancement au mérite, mais il donne un sens très large à son mandat. Je pense qu'au bout du compte cette étude sera très étroitement liée à certaines questions sur lesquelles ont porté le TRACE, surtout pour ce qui est de l'efficacité et de l'économie. C'était lié à bien des questions qu'on soulève maintenant, car si nous n'avons pas une bonne méthode d'information, jointe à une méthode d'évaluation du rendement bonne, juste et réaliste, nous devons bien

[Text]

information that will give them a reasonable picture of whether or not we really are getting value for the taxpayers' money. So that is a broad answer to, I think, a very important question, Mr. Chairman. Mr. Ross may have a more specific point he wants to make.

• 1150

Mr. Ross: Mr. Chairman, I think it is along the lines of what Mr. Macdonell has said. I think one has to look at our proposals in terms of improving the estimates in total. One of the dangers is that we isolate on particular features. But if we look at it this way, what objects of expenditure really tell you is that they address you to questions of economy. In other words, are you getting your inputs at least cost?

The question of efficiency, however, is very relative here and in the activity portion of the estimates, which discloses what the things are people do, hopefully in the illustrations we gave to you last week we have indicated types of performance measurements that would indicate efficiency questions.

What I can see, if we follow this through, is that we can find situations where in fact in measuring the outputs of the civil servants we can see that efficiency has improved and at the same time the unit costs may have gone up. Now that illustrates a desirable situation, where in fact we paid people more but we got better people and they are producing better outputs. On the other hand, you may see the opposite situation where efficiency has gone down and yet salaries have gone up. So what we are really saying is that in the estimates you need performance data in relationship to objects. To measure economy you need performance data in relation to activities to measure efficiency. If you have these two things before you then you can in fact look at abnormalities that are disclosed from the estimates process, to the extent that can do it. I do not think anyone would suggest that individuals should be singled out in the estimates, but it does give you, in terms of reasonable aggregations, patterns that are worth pursuing.

The Chairman: Mr. Macdonell.

Mr. Macdonell: I hate to intrude too much on the time of the Committee members' questions, but this is so fundamental to the issues you are addressing in these last series of meetings. I hope that long before a member of Parliament has to ask the kind of question Mr. Ross just said a decent information system, properly integrated, and more than just a forecasting system at the front end, a real system of control, will provide managers at every level with what they should have. What the real exercise is all about is accountability, value for money and a good information system. If it has got to the stage that a member of Parliament, through a public accounts volume, has to ask those kinds of questions, I think that the real question should be addressed to the managers as to what he is doing with his department; but you do not have that information today and neither does the manager.

The Chairman: Mr. Towers.

[Translation]

nous rendre compte que les députés n'auront pas suffisamment de renseignements pour savoir si l'on tire ou non le maximum de l'argent des contribuables. Ma réponse va loin mais le sujet est important. M. Ross aimerait peut-être ajouter quelques détails.

M. Ross: Monsieur le président, j'abonde dans le sens de M. Macdonell. On doit considérer nos suggestions comme une façon d'améliorer la présentation des prévisions budgétaires. Un des risques serait de s'attarder à certaines rubriques. Mais vue sous cet angle la question consiste à se demander quels articles économiques correspondent à tels articles de dépense. Autrement dit arrivez-vous à vos fins à moindres frais?

Toutefois, la question de l'efficacité est bien relative puisque dans la partie du budget des dépenses où l'on décrit les activités, on dit ce que font les gens dans l'espoir que vous avez certains critères destinés à évaluer le rendement et donc l'efficacité, comme nous vous en avons donné des exemples la semaine dernière.

Si l'on va jusqu'au bout de cette logique, on pourra en arriver à déterminer en mesurant le rendement, que la rentabilité des fonctionnaires a augmenté, en même temps, toutefois que les coûts à l'unité. Ce pourrait être une situation souhaitable: on rémunère mieux les gens, mais ceux-ci sont plus compétents et font du meilleur travail. En revanche, on peut se retrouver avec la situation inverse, c'est-à-dire que l'efficacité diminue tandis que les salaires augmentent. Donc, pour l'étude du budget des dépenses, il faut disposer des rapports de rendement pour les programmes en cause. Pour mesurer l'économie, quantifier la rentabilité, il faut des rapports de rendement préparés pour chaque activité. Si on a ces deux rapports sous les yeux, on peut réparer les anomalies que font ressortir les prévisions budgétaires, du moins dans une certaine mesure. Personne n'irait jusqu'à dire qu'on pourrait y repérer quelque chose en particulier, mais on pourrait au moins savoir quels groupes valent la peine d'être étudiés de plus près.

Le président: Monsieur Macdonell.

M. Macdonell: Je m'excuse d'empiéter un peu trop sur le temps dont disposent les députés pour poser des questions, mais c'est si fondamentalement lié au problème que vous étudiez en ce moment, que je peux m'en empêcher. Bien avant qu'un député soit obligé de poser le genre de question suggéré par M. Ross, j'espère qu'on aura mis au point une présentation convenable, bien équilibrée, qui ne servira pas uniquement de prévision mais qui permettra d'exercer un véritable contrôle et qui fournira à tous les paliers de l'administration les renseignements dont ils ont besoin. Finalement, l'important, c'est l'obligation de rendre compte, la rentabilité de l'argent et un bon système de renseignements. Si on en est au point où un député, grâce aux livres des comptes publics, peut poser de telles questions, je crois que c'est aux administrateurs qu'on devrait demander ce qu'ils font dans leurs services. Malheureusement, vous ne disposez pas encore de ce genre de renseignements et les administrateurs non plus.

Le président: Monsieur Towers.

[Texte]

Mr. Towers: From what the Auditor General has said I know that there is an ongoing performance data carried on within his department. I was just wondering if there a comparability between the exercise that is taking place in your department, sir, and what is happening within departments throughout the government or within Treasury Board.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, if I understand Mr. Towers' question, I think he referred to performance data. The problem we face is faced by other departments of government and that is that when you are dealing with professionals, where the exercise of professional judgment is very hard to quantify, it is not that easy to apply performance management based on quantitative evaluations, except in the administrative support groups.

• 1155

I think, on the basis of the self-examination that we conducted—and, as a matter of fact, we had some outside people that we working with us conduct this—we ourselves, I feel, are at least on a basis now of having a better appreciation of what we are spending our money on in relation to the risk factors. Now this is where you can exercise professional judgment. Where we know, for example, that a system of financial control is weak, very, very weak, and is not being improved, we certainly want to relate that to the amount of effort and cost that we are putting into that particular system. And in a sense, I think, I hope that is some kind of an approximation of the type of question I think Mr. Towers is addressing here

Mr. Towers: Well, is this example being followed, Mr. Chairman, in Treasury Board?

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, again, if I understand the question correctly, I would say, yes, that is the kind of objective that the Comptroller General's impact and follow-on studies are designed to bring about.

The Chairman: Then if I could just summarize, we are interested in having a profile of the civil service and being able to see the correctness of the relationship therein; and then we can move from area 9. Agreed?

Some hon. Members: Agreed

The Chairman: So we will move now to area 14: "Quality of estimates information". Mr. Ross.

Mr. Ross: Mr. Chairman, I would like to just refer you to paragraphs 6.105 to 6.112 of Chapter 6 of the Auditor General's report: this is where this subject has been discussed.

Essentially, the concern that the Office of the Auditor General has is that whatever the information provided in the estimates may be, that it is much easier in fact because you are estimating to make approximations that allow you to put information under any categories. When you turn to the accounting, however, obviously one of the characteristics of accounting is generally that it is reasonably certain, reasonably objectively measured, and that it is important that the accountant have some means of categorizing expenditures in terms of the manners in which they are classified.

From the auditor's viewpoint, in fact expressing an opinion or advising Parliament as to whether funds are spent for the

[Traduction]

M. Towers: Si j'ai bien compris le vérificateur général, son bureau tient à jour un rapport du rendement. Est-ce qu'on pourrait comparer ce que vous faites et ce que font les ministères ou le Conseil du Trésor?

M. Macdonell: Si je comprends bien la question de M. Towers, il fait allusion au rapport de rendement. Les autres ministères du gouvernement ont le même problème que nous, c'est-à-dire avoir affaire aux professions libérales, car il est très difficile de quantifier le jugement de professionnels et donc de mesurer le rendement des administrateurs. La seule exception serait les groupes d'employés du soutien administratif.

Nous avons décidé de nous évaluer nous-mêmes puis de nous faire évaluer par des gens de l'extérieur travaillant avec nous. Nous connaissons donc mieux maintenant le rapport dépense-risque. Voilà un stade où il faut faire appel au jugement de professionnels. Par exemple, quand nous savons qu'un système de contrôle financier est médiocre et n'est pas amélioré, on peut calculer les efforts et le coût d'élaboration d'un tel système. J'espère avoir plus ou moins répondu à la question de M. Towers.

M. Towers: Est-ce que le Conseil du Trésor suit cet exemple?

M. O'Toole: Si j'ai, moi aussi, bien saisi la question, je dirai que nous avons adopté le genre d'objectif qui découle naturellement des études faites avant et après par le contrôleur général.

Le président: J'aimerais maintenant résumer. Nous aimerions avoir un portrait de la Fonction publique afin de pouvoir vérifier la pertinence des relations, puis nous pourrions laisser le paragraphe 9. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Passons donc au paragraphe 14: «Qualité de l'information dans le budget». Monsieur Ross.

M. Ross: Monsieur le président, j'aimerais vous renvoyer aux paragraphes 6.105 à 6.112 du chapitre 6 du rapport du vérificateur général où l'on discute de cette question.

En fait, le bureau du vérificateur général s'inquiète essentiellement du fait que, quels que soient les renseignements fournis dans le budget des dépenses, c'est beaucoup plus facile puisque les prévisions n'étant qu'approximatives on peut classer les renseignements assez librement. Toutefois, pour ce qui est de la comptabilité, par sa nature même elle est généralement assez sûre et objective et le comptable doit pouvoir nommer les dépenses d'après leur classification.

Comme le vérificateur doit exprimer une opinion, ou aviser le Parlement que les fonds ont été dépensés comme convenu, il

[Text]

purposes for which they are appropriated, obviously the auditor needs to understand that the manner in which the estimates were put together, the manner in which the accounts were put together, the rules, the procedures and so on, are reasonably similar and, in fact, that those rules and practices have been carried out.

So our concern here is with the situation or situations where estimates are put together using such soft data that there is no certainty on the part of the accountants or the auditors whether the manner in which the expenditures are reported do bear similarity or not; and in Paragraph 6.106, we, perhaps unusually, draw attention to a specific department; we draw attention to the fact that Treasury Board approved the activity structure of the Department of Energy, Mines and Ressources for the 1978-79 Estimates despite the explicit indication from the department that they had no accounting system in existence or developed to capture costs by these headings. This is the most dramatic illustration because it is not ourselves, as auditors, saying that or the Comptroller General saying it: it is the department warning Treasury Board, "If you accept this presentation, please be forewarned that we cannot keep our accounts on this basis and obviously if we cannot keep our accounts on this basis we cannot, in fact, audit them". That is a more dramatic illustration than probably you normally would find but I think to varying degrees the estimates of departments are built up on, in most cases, it is very hard, very explicit data and in other cases it is fairly soft. Just to give you an illustration of that, there is no question that under object-of-expenditure information you, gentlemen, in fact, can pick up the estimates book and in the back of the estimates book you find the definitions of what falls into each object. So it is possible for you to understand the rules they are put together with, you can understand the rules that the accountants follow and, of course, we as auditors would follow those rules. Similarly, organizational data can be fairly hard, fairly precise because in a sense you can almost look at the man's signature and that tells you who was, in fact, responsible. The difficult area falls into this purpose or activity type of information where you have two options: you either have to design your structure in a way that is maybe not the ultimate but is at least a practical system; or if you decide to present your information in a certain fashion then you have to incur the costs of determining the reasonable methods for allocating them. In directing your attention back to the questions we put before you, one of the questions is, should the procedure—perhaps procedures is a bad word—but the buildup process whereby the information you get in the estimates are compiled are made known to you. This is like preventive medicine in a sense: we are sort of saying that if a department has to disclose the basis on which they compile the information, the worst features of it, I think, would almost automatically be eliminated. The second question that we have to say is that if, in fact, those rules are formulated as they are with objects—they have for years been put in the estimates—then are these definitions, rules and procedures expected to be binding on the departments in terms of their presentation, which is the third question.

[Translation]

doit comprendre comment les prévisions budgétaires ont été préparées, comment on tient les comptes, et être certain que les règles et procédures sont à peu près uniformes et respectées.

Notre préoccupation est donc que les prévisions budgétaires soient préparées selon des données suffisamment rigoureuses pour que les comptables et les vérificateurs soient certains de l'uniformité des comptes. Dans le paragraphe 6.106, nous citons pour une fois le nom d'un ministère. Nous attirons l'attention sur le fait que le Conseil du Trésor a approuvé la présentation des activités du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources pour le budget des dépenses de 1978-1979, bien que celui-ci dise expressément ne pas avoir de comptabilité lui permettant de cerner les dépenses engagées d'après les rubriques. C'est l'exemple le plus frappant parce que ce n'est pas nous, les vérificateurs, qui l'avons dit ni le contrôleur général; le ministère lui-même a averti le Conseil du Trésor que s'il acceptait ses formules, il devait se tenir pour dit qu'il était impossible de tenir les comptes et donc de les faire vérifier. C'est un exemple plus frappant que les autres, mais souvent les prévisions budgétaires des ministères vont de données très rigoureuses, très explicites, à des définitions très floues, en passant par tous les intermédiaires. Par exemple, si vous voulez obtenir des renseignements sur certains articles de dépense, vous regardez à la fin du Livre Bleu pour y trouver la définition de chaque rubrique. Vous pouvez alors comprendre les règles qui régissent chaque rubrique, celles que suivent les comptables et, bien entendu, les vérificateurs. Les organigrammes aussi sont préparés d'après des règles rigoureuses et précises, car on peut facilement retrouver le responsable; c'est comme si c'était signé. Les renseignements sur les objectifs et les activités posent le plus de problèmes. Or a alors une alternative: soit concevoir une structure peut-être pas idéale mais au moins applicable, soit assumer les frais d'élaboration de formules pratiques si on décide de présenter les renseignements d'une façon particulière. Parmi les points que nous vous avons présentés, il y en a un sur les méthodes,—le mot est peut-être malheureux—disons sur le système de compilation qui permet le recueil des renseignements sur les prévisions budgétaires communiqués. C'est presque de la prophylaxie. Si un ministère doit divulguer la façon dont il compile les renseignements, il supprimera automatiquement ce qui cloche. En plus, si ces règles sont formulées comme les objectifs,—il y a des années que c'est dans le budget des dépenses, on doit se demander si ces définitions, règles et méthodes doivent obliger les ministères à présenter leur budget de cette façon, et voilà une autre question.

[Texte]

• 1200

I will just complete by saying that the question then is who polices the system? Is it the Treasury Board Secretariat that lays down the rules in the estimates? Is it the Comptroller General who keeps the accounts or is it the Auditor General who, after the event, audits them and finds these situations? I think that is really the question to put to you.

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, here I do not think I would have much to say for the simple reason that it is the area in which only the Comptroller General and his staff could speak authoritatively. Unfortunately, I was unable to find a member of the Comptroller General's staff just on this particular day who was able to accompany me to support and give more expert witness than I can on it. I made inquiries and talked to the people there with the help of the questions that were set out here under Point 14 and found, to my layman's way of thinking anyway, no disagreement between the objectives of the Comptroller General's Office and those that have been set out in the Auditor General's report.

They have given me some notes but I do not know that I could even use them intelligently for the discussion. I believe their position is that they have already a satisfactory set of policies and instructions on the books but the implementation and, I hate to say it, the enforcement function to ensure the departments get them in place expeditiously is largely in the future; but it is a key objective of the Comptroller General and will be certainly progressively implemented. Again, the impact studies that are under way now are a major foundation for that future work.

The only other thing that I would add is to concur with what I think Mr. Ross said about the definition that will always be contained in any set of estimates of the important accounting conventions that affect them. They will have to be modified as required to see that the conventions do match those that are needed as the Comptroller General implements proper accounting and control systems in departments. As they are modified they will, of course, be spelled out, I presume, in the estimates in the future.

• 1205

The Chairman: Mr. Macdonell.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I think the Committee, in these sections, approaches the fundamental issues before them. Mr. Ross referred to paragraphs 6.105 to 6.112. I would like to emphasize that 6.109 and 6.110 place on record with Parliament an issue that I think requires to be clarified, and lacking clarification, will continue to plague the Treasury Board, the Office of the Comptroller General and the Office of the Auditor General.

Paragraph 6.109 says:

Our Office believes that the information in the Estimates and Public Accounts *sur* should be comparable and that it should be possible, by auditing both estimated and actual expenditures, to tell Parliament whether funds have been spent for the purposes for which they were appropriated.

[Traduction]

En terminant, une autre question, qui supervise le système? Est-ce le secrétariat du Conseil du Trésor qui établit les règles de présentation? Est-ce le contrôleur général responsable des comptes ou le vérificateur général qui vérifie après coup et découvre les problèmes? Voilà la question que je vous pose.

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, je ne crois pas avoir grand-chose à ajouter pour la simple raison que les seuls compétents en la matière sont le contrôleur général et son équipe. Malheureusement, j'ai été incapable de me faire accompagner aujourd'hui d'un membre de son équipe qui aurait pu m'aider à répondre avec plus de compétence. Je me suis renseigné et j'ai discuté des questions proposées dans le paragraphe 14 avec le personnel du contrôleur et je n'ai vu, du moins avec mes yeux de profane, aucune divergence entre les objectifs du contrôleur général et ceux exposés dans le rapport du vérificateur général.

On m'a donné des notes mais je ne sais pas si je peux m'en servir avec intelligence. Si je comprends bien, ils ont déjà une série de politiques et de directives satisfaisantes pour les livres, mais l'application rapide de ces règles par les ministères demeure aléatoire. C'est tout de même un objectif clef du contrôleur général et on va l'appliquer progressivement. Les études qu'on est en train de faire sur les répercussions sont la base de nos travaux futurs.

La seule chose que je puisse encore ajouter, c'est que je suis d'accord avec M. Ross quant à la définition des importantes méthodes comptables qui régissent les prévisions budgétaires et qu'on retrouvera toujours dans le livre bleu. On devra les modifier au besoin, afin que les conventions correspondent à celles qu'utilisera le contrôleur général lorsqu'il appliquera dans les ministères les procédures de comptabilité et de contrôle appropriées. Je suppose qu'on expliquera les modifications au fur et à mesure dans les budgets des dépenses des années qui viennent.

Le président: Monsieur Macdonell.

M. Macdonell: Monsieur le président, je crois que dans ces paragraphes, le comité aborde les questions les plus fondamentales. M. Ross a fait allusion aux paragraphes 6.105 à 6.112. J'aimerais souligner que les paragraphes 6.109 et 6.110 signalent au Parlement un problème qui nécessite une clarification, sans quoi il continuera de tourmenter le Conseil du Trésor, le Bureau du contrôleur général et le Bureau du vérificateur général.

Le paragraphe 6.109 dit:

A notre avis, il faudrait que l'on puisse comparer les renseignements figurant dans le budget des dépenses et ceux livrés dans les comptes publics, et qu'il soit possible, après vérification des dépenses projetées et des dépenses réelles, d'indiquer au Parlement si ces fonds ont été

[Text]

An effective expenditure control system can only operate by comparing actual expenditures to plan and by identifying variances, thereby highlighting the possible need for action.

Paragraph 6.110 puts it in proper perspective:

For these purposes, estimating and accounting should be consistent, objective and verifiable. This is why my 1975 Report recommended that a single central agency should be responsible for the form of the Estimates and Public Accounts. This is important since those in the Program Branch of the Treasury Board Secretariat, who prepare and review the data presented in the Estimates, have little contact with those who prepare and verify the data presented in the Public Accounts.

This series of hearings I think is very important, and I said earlier, not really facetiously, that we were entering the "holy of holies". My good friend, the Secretary of the Treasury Board, has reminded me on more than one occasion that the legal responsibility for the form of the estimates does indeed rest with the Treasury Board itself, which is a Cabinet committee. There used to be one deputy; now there are two deputies. We have consistently said since 1975, and this is 1979, that what has to take place here is a realization; a realization that the form of the estimates is not just for the purpose of providing Parliament with a forecast of expenditures. We have said again and again that this is the tip of the iceberg of the expenditure control system, and that is why we have said that ultimately the Comptroller General, if he is to discharge his responsibilities effectively to government and, thereby, I think as all public servants feel, including this one, ultimately to Parliament, he must have the responsibility for the form.

Again I emphasize that there is a distinction between content, the numbers themselves. Those are clearly the responsibility of Treasury Board. Of course, the Comptroller General is one of the two deputies in Treasury Board, but again, as Auditor General and as a servant of Parliament, we must obtain help from Parliament through this Committee to ensure that there is that clear recognition that this is not, as Mr. O'Toole says this morning, just a forecast. It is a lot more than a forecast. It is a lot more than a forecast. It is the beginning of your total expenditure control system, and if we do not get acceptance of that principle, I can guarantee you that my successor a few years from now will be saying precisely the same things in this precise spot that I am this morning.

I really feel I had to intervene, sir, to make sure that the importance of this section is clearly understood by the Committee.

The Chairman: Sir, could I just ask you who is responsible for the accuracy in Volume 2 of the Public Accounts?

[Translation]

engagés aux fins pour lesquelles ils avaient été affectés. Un système de contrôle des dépenses n'est efficace que s'il permet de comparer les dépenses réelles à celles prévues lors de la planification des dépenses, d'indiquer les écarts et d'ainsi souligner s'il est nécessaire de prendre des mesures à ce sujet.

Le paragraphe 6.110 expose le problème dans la perspective voulue:

A cette fin, les méthodes de prévisions et de comptabilité doivent être compatibles, objectives et vérifiables. C'est pourquoi il était recommandé dans mon Rapport de 1975, qu'un seul organisme central ait charge du modèle de présentation du Budget des dépenses et des Comptes publics. Cela est important puisque les fonctionnaires de la direction des Programmes du Secrétariat du Conseil du Trésor, qui préparent et révisent les données figurant dans le Budget des dépenses, ont peu de contacts avec ceux qui préparent et vérifient les données présentées dans les Comptes publics.

Je pense que cette série de réunions est très importante et c'est pourquoi j'étais vraiment sérieux quand j'ai dit tout à l'heure que nous pénétrions dans le «Saint des Saints». C'est en effet au Conseil du Trésor, c'est-à-dire un comité du cabinet, que la loi confie la responsabilité d'élaborer le modèle de présentation du budget des dépenses, comme mon bon ami le secrétaire du Conseil du Trésor me l'a rappelé à plus d'une reprises. Auparavant il n'y avait qu'un seul sous-secrétaire et il y en a maintenant deux. Nous répétons sans cesse depuis 1975,—et nous voilà maintenant en 1979—qu'il faut comprendre que la formule de présentation du budget des dépenses ne vise pas uniquement à fournir au Parlement une prévision des dépenses. Nous répétons constamment que ce n'est qu'un élément infime du système de contrôle des dépenses et c'est pourquoi le contrôleur général lui-même doit finalement être responsable du modèle de présentation du budget des dépenses. C'est ainsi qu'il sera en mesure de bien exercer ses fonctions vis-à-vis du gouvernement et finalement vis-à-vis du Parlement; c'est ce que pensent tous les fonctionnaires.

Je répète cependant qu'il existe une distinction entre les rubriques et les chiffres mêmes, ces derniers relevant clairement du Conseil du Trésor. Le contrôleur général est bien sûr l'un des deux sous-secrétaires du Conseil du Trésor, mais en tant que vérificateur général et serviteur du Parlement, nous devons obtenir l'aide du Parlement, par l'entremise du comité, afin de nous assurer qu'on reconnaît bien qu'il ne s'agit pas uniquement d'une prévision des dépenses, comme l'expliquait M. O'Toole. C'est beaucoup plus qu'une simple prévision, c'est le point de départ de tout votre système de contrôle des dépenses. Si nous n'arrivons pas à faire accepter ce principe, je puis vous assurer que mon successeur vous dira exactement la même chose, ici même, dans quelques années.

Je crois que je me devais d'intervenir, monsieur, afin de m'assurer que les membres du comité saisissent bien l'importance de cette section.

Le président: Pourrais-je vous demander, monsieur, qui est responsable de l'exactitude du volume 2 des Comptes publics?

[Texte]

Mr. Macdonell: The Auditor General obviously signs them as the auditor, but as to the actual preparation at the present time, Mr. Ross will answer it.

Mr. Ross: Mr. Chairman, the question I think you addressed it to was Volume 2. Volume 1, of course . . .

Mr. Macdonell: Sorry. I think of the one I signed.

• 1210

Mr. Ross: In Volume 1 there are financial statements which the Auditor General certifies, and those statements are signed by the Deputy Minister of Finance and the Deputy Minister of Supply and Services. Now, maybe I am wrong. Has that been changed to the Comptroller General now? Not yet. And I think that eventually the time would be that instead of the Deputy Minister of Finance, the Comptroller General would sign those accounts. I think this illustrates the fact that the people that are involved in Volume 1 are clearly the Auditor General, the Comptroller General or the Deputy Minister of Finance and the Deputy Minister of Supply and Services, who is, in effect, the bookkeeper.

When we turn to Volume 2, where the comparison is made between the appropriations and the actual expenditures, at the present time I am somewhat uncertain as to who is responsible. I think that the office of the Auditor General does not in fact give a certificate anywhere that he is satisfied with all the detail in those estimates. I think he raises questions through documents such as this, of course, that he has concerns about them, and I think that is really what we are talking about here. The departments, I believe, are responsible for the information they provide, but the Department of Supply and Services puts it together for them. So in a sense, if one had to identify a responsibility right now, it is probably the department. But on the other hand, Treasury Board has an involvement, the Comptroller General has an involvement. We do a limited amount of auditing but we do not in Canada certify those accounts. Now, the comparison is in Great Britain. I think they have quite a different situation. In Great Britain those appropriation accounts are certified by what they call the accounting officer, which is the deputy head or senior officer of the department, and they are certified by the Comptroller and Auditor General. In other words, explicitly in the British Act the Auditor General or the equivalent of the Auditor General is required to certify those appropriation accounts. There is no such requirement in Canada, and similarly in Britain the accounting officer or the person who comes before the public accounts committee signs those accounts. So if there is anything wrong with them, I think in the United Kingdom your public accounts committee would have no trouble answering that question. The fact that we have some trouble indicates a significant difference.

The Chairman: Are there any questions? Mr. Lefebvre.

Mr. Lefebvre: From what we have heard and from what Mr. O'Toole has said, I guess we would have to have the Com-

[Traduction]

M. Macdonell: Le vérificateur général appose évidemment sa signature en tant que vérificateur, mais quant à la préparation comme telle de ce volume, je demanderai à M. Ross de vous répondre.

M. Ross: Monsieur le président, je crois que votre question portait sur le volume 2. Pour ce qui est du volume 1, bien sûr . . .

M. Macdonell: Je suis désolé, je pensais que vous parliez de celui auquel j'appose ma signature.

M. Ross: Dans le premier volume, il y a des états financiers qui sont certifiés par le vérificateur général, et ces états portent également la signature du sous-ministre des Finances et celle du sous-ministre des Approvisionnements et Services. Il se peut que je me sois trompé. Est-ce le contrôleur général qui les certifie maintenant? Pas encore. En fin de compte, c'est le contrôleur général qui doit signer ces états, et non pas le sous-ministre des Finances. Tout cela nous permet de voir que les autorités responsables dans le premier volume sont le vérificateur général, le contrôleur général ou le sous-ministre des Finances, et le sous-ministre des Approvisionnements et Services, qui, à vrai dire, agit comme comptable.

Dans le volume 2, où l'on fait une comparaison entre les affectations de crédits et les dépenses réelles, j'ai du mal à identifier les autorités responsables. Il ne me semble pas qu'on y indique que le bureau du vérificateur général certifie ces états après les avoir examinés en détail. Le vérificateur soulève certaines questions en déposant des documents tels que ceux-ci, et c'est bien cela dont nous discutons maintenant. Les ministères sont responsables pour les renseignements qu'ils fournissent, mais c'est le ministère des Approvisionnements et Services qui donne une vue de l'ensemble. Dans un sens, s'il fallait identifier l'autorité responsable maintenant, on choisirait sans doute le ministère. Par contre, le Conseil du Trésor et le Contrôleur général jouent également des rôles. Nous faisons certaines vérifications, mais au Canada ce n'est pas nous qui certifions ces comptes. Or, on a fait une comparaison avec la Grande-Bretagne. La situation est différente dans ce pays. En Grande-Bretagne, les affectations de crédits sont certifiées par un responsable de la comptabilité, comme on l'appelle, mais il s'agit d'un sous-ministre ou d'un haut fonctionnaire dans le ministère. Ces comptes sont également certifiés par le contrôleur et par le vérificateur général. En d'autres termes, en vertu de la loi britannique, c'est le vérificateur général ou son équivalent qui doit certifier les affectations de crédits. Cette exigence n'existe pas au Canada, mais en Grande-Bretagne le responsable de la comptabilité ou la personne qui comparaît devant le Comité des comptes publics certifie ces comptes. Pour cette raison, le Comité des comptes publics au Royaume-Uni pourrait facilement déceler les imprécisions qui s'y trouvent. Le fait que nous ne pouvons pas le faire aussi facilement fait ressortir la différence entre nos deux systèmes.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Lefebvre.

M. Lefebvre: D'après ce que nous avons entendu, et selon les réponses de M. O'Toole, il faudrait que le Contrôleur général

[Text]

troller General or his representative here because it is rather difficult, if you read paragraph 6.106, how members can understand that Treasury Board could approve the activity structure of a certain department, and then further on it says:

... despite the fact that no accounting system has been developed to capture costs by these headings.

And then two paragraphs which the Auditor General has read out. I find it difficult to understand how this could happen and I guess we are going to have to have a meeting with the Comptroller General to find out. What I would like to know is, if this has been going on for all these years—I guess it is nothing new—what has been put into place now that would correct this in the future? Would you know, Mr. O'Toole, for instance, if the estimates which were tabled the other day still reflect this concern which the Auditor General has brought to our attention, or have there been changes made already? Would you be in a position to answer that?

Mr. O'Toole: Only in general terms, Mr. Chairman. I cannot speak to the specific case of EMR, whether they have put their system in place but this general problem is one that I think we have acknowledged from the outset of these meetings, that the very significant part of the problem with the estimates presentation is the activity structures. As they were conceived and implemented 10 years ago and modified from time to time since then, there simply was not in that initial stage sufficient emphasis or care given in trying to structure activity presentations in Estimates in a way that they could be captured by the management reporting system of the departments. I would not attempt to offer a rationalization for it. It was a long time ago. I simply have worked in departments where that exact situation prevailed. I think probably in part it might have been due to an over-emphasis at the centre of trying to force departments to display activities according to too rigid a definition of what an activity should be, without permitting them the flexibility to do it according to the way they actually ran the place.

• 1215

That is one of a number of reasons, I suppose, why it got off on the wrong foot. And as the Auditor General's representatives and I think we ourselves in a good bit of our testimony here have recognized, this is a central problem and perhaps, as I believe I said earlier, in my view the problem that will take the greatest effort and perhaps the greatest amount of time to rectify totally; and it will, of course, only be possible to do it by the closest possible collaboration between the Program Branch and the Comptroller General's office, because the two needs must be made to marry up properly in any modification made from here on. Obviously the EMR thing should not have happened, but it was, I hope, maybe the last of a long succession of such things happening ever since 1969.

Mr. Lefebvre: As far as we know, is EMR the only department under study that was found to be in this position? Or do you have reasons to believe, Mr. Auditor General, there are others?

[Translation]

ou son représentant comparaisse devant nous. Il nous est difficile de comprendre comment le Conseil du Trésor peut approuver les activités d'un certain ministère, alors qu'on lit au paragraphe 6.106:

... il n'existe pas de système comptable permettant de préciser les coûts pour chaque subdivision de la structure.

Il y a également les deux paragraphes que le vérificateur général nous a déjà lus. J'ai du mal à comprendre comment une telle situation a pu se produire, et il faudrait sans doute avoir une réunion avec le contrôleur général afin de trouver la réponse à cette question. Si cette situation existe depuis des années déjà—ce n'est pas nouveau—je voudrais savoir quelles mesures on a prises pour qu'elles ne se reproduisent plus. Monsieur O'Toole, est-ce que le problème que le vérificateur général nous a signalé existe toujours dans les prévisions budgétaires qu'il a déposées l'autre jour, ou y a-t-on apporté une solution? Êtes-vous en mesure de me donner une réponse à cette question?

M. O'Toole: Je peux vous donner une réponse générale seulement, monsieur le président. J'ignore si le ministère des Mines et des Ressources a mis en vigueur le nouveau système, mais j'ai dit dès le début que la structure des activités est une partie très importante du problème que nous pose la présentation des prévisions budgétaires. Puisque ces structures ont été conçues et adoptées il y a 10 ans et modifiées de temps en temps depuis cette époque, on n'a pas fait un assez grand effort au début pour organiser la présentation des activités dans les prévisions budgétaires de façon à les intégrer au système de gestion des ministères. Je ne vais pas essayer d'expliquer cet état de choses. Tout cela s'est passé il y a longtemps, et moi, j'ai travaillé dans les ministères où une telle situation existait. Elle eut s'attribuer en partie aux autorités responsables, qui essayaient d'obliger les ministères de présenter leurs activités dans des cadres de définitions trop rigides, sans leur donner la souplesse dont ils avaient besoin pour indiquer le fonctionnement réel du ministère.

Voilà une des raisons pour laquelle le système a mal démarré. Dans nos témoignages, nous avons reconnu l'importance primordiale de ce problème. En tant que représentant du bureau du vérificateur général, je vous dis qu'il faudra consacrer beaucoup de temps et d'énergie à la solution de ce problème. Pour ce faire, il nous faut la plus grande collaboration entre la direction des programmes et le bureau du vérificateur général, puisque nous devons tenir compte des besoins de tous les deux si nous voulons faire un bon mariage. Évidemment, les problèmes qu'ils ont eu au ministère des Mines et Ressources n'auraient pas dû se produire. Depuis 1969, nous avons eu toute une série de situations semblables, et nous espérons que ce sera la dernière fois.

M. Lefebvre: Est-ce que le ministère des Mines et Ressources est le seul coupable que vous avez découvert? Y en aurait-il d'autres, à votre connaissance, monsieur le vérificateur général?

[Texte]

Mr. Macdonell: Well, Mr. Chairman, there certainly are others. The whole philosophy, the whole structure of the system is bound to produce exactly that. I think Mr. O'Toole's very reasoned and careful answer does display exactly that. I think he might have been referring to an earlier part of his career when he was in a department. I think it is widely recognized throughout the entire system that Treasury Board have a particular need to present this information. Indeed, as Mr. O'Toole has reminded us, they have the legal responsibility to do exactly that. What we are attempting to do here, though, is to—I plead my case, frankly, as the Auditor; because the mandate of the Auditor was not changed by the recent act. The mandate has said the legal responsibilities go back in time, that the Auditor is responsible to Parliament for satisfying himself that expenditures have been made for the purposes for which Parliament voted the money. I think EMR is selected as perhaps the worst example you can ever have. But there are hundreds of examples across the system where Treasury Board in its wisdom, and for the purposes they must present this information—I am not challenging or questioning those in any way—presents this information appropriately and obtains the necessary authority. But if we are going to have any accountability, and if your Auditor is going to discharge his mandate—I know this troubled my predecessor; I know that on a first-hand basis, directly from my predecessor; I suspect it troubled every Auditor going back as long as this system operated. But it is one thing when you are spending \$3 billion or \$4 billion; it is another thing when you are spending \$50 billion. The magnitude of the operations of government right now is a challenge, certainly to my office, and I think they are a challenge to everybody. So the opportunities for, well, misappropriation of funds—and that is just one of the aspects—are magnified a hundred times over the last 30 or 40 years, and it does give an Auditor pause. But I think the issue of, frankly—if we miss something, well, we miss it. We do the best job we can. But I think the issue of accountability is far greater, sir. I think that is the issue that is before us right now. And I think that what we have to address ourselves to is literally a change in our whole structure here. The form is a lot more than just a set of diagrams and a form on a piece of paper. The form literally, as we said again and again since 1975, is the beginning of your system of expenditure control, and unless we make that clear we are just never going to get it. I confess immediately in this Committee this morning that that was one of my principle reasons for recommending a Comptroller General of Canada who is a professionally qualified person. This is a sophisticated system. There is no question about it. It is not new in the private sector. Somebody asked me a question in the last hearing. I suspect what we are attempting here, so that there would be no disillusionment about the problems we are going to face in doing it, is something that is more sophisticated than has been attempted anywhere in the world. And I am sure Mr. Elmer Staats, the Comptroller General of the United States, would endorse what I just said. It is not easy. But it can be done and it will be done, and you have put in place the basic structure to do it. The day that Parliament approved the Comptroller General Act you put this thing in train and I do not think it will be

[Traduction]

M. Macdonell: Il y en a certainement d'autres, monsieur le président. La philosophie de base de ce système crée justement ce genre de situation, comme la réponse prudente et précise de M. O'Toole nous le fait voir. Il se rapportait peut-être à l'époque où il travaillait dans un ministère. Dans tout le système, on reconnaît que le Conseil du Trésor a besoin de présenter ce genre de renseignement. De fait, comme M. O'Toole nous l'a déjà rappelé, tel est notre devoir légal. Mais dans le cas actuel, nous essayons de... A vrai dire, je vous présente mon cas en tant que vérificateur général, puisque la loi récente n'a pas changé mon mandat. Selon ce mandat, mes responsabilités légales sont rétroactives, et je dois dire au Parlement que j'ai bien contrôlé les dépenses, afin de m'assurer que les fonds publics ont été dépensés comme prévus. Le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources est peut-être le pire exemple qu'on a pu choisir. Mais il existe des centaines de cas dans lesquels le Conseil du Trésor, dans sa sagesse et afin de présenter les renseignements nécessaires, a accompli cette tâche de façon convenable et a obtenu l'autorisation de poursuivre. Remarquez, je ne mets pas en question les actions de cet organisme. Mais si nous voulons un système de vérification véritable, le vérificateur doit faire son devoir. Justement, c'est un problème qui a troublé mon prédécesseur. Il me l'a dit, et je pense que tous les vérificateurs ont dû faire face à ce même problème depuis le début. Un budget de \$3 ou \$4 milliards est bien différent d'un budget de \$50 milliards. L'importance des dépenses gouvernementales représente un défi à mon bureau, comme à tout le monde, d'ailleurs. Le détournement de fonds publics, n'est qu'un aspect du problème, mais depuis 30 ou 40 ans, les occasions d'en détourner ont centuplé. C'est une situation qui fait hésiter un vérificateur. Si nous manquons quelque chose, eh bien, nous le manquons. Nous faisons de notre mieux. La question de la responsabilité, dont nous sommes saisis maintenant est d'une très grande importance. Nous devons chercher à changer littéralement toute notre structure. C'est plus qu'un ensemble de diagrammes ou de formulaires. Le moyen de présentation, comme nous l'avons dit maintes fois depuis 1975, est le commencement d'un système de gestion des dépenses, et à moins de bien comprendre cela, nous ne ferons jamais de progrès. Je dois avouer que c'est une des raisons principales pour laquelle j'ai recommandé la nomination d'un professionnel qualifié comme contrôleur général. Nous avons un système très sophistiqué; cela ne fait aucun doute. Cela n'est pas nouveau dans notre secteur privé. Quelqu'un m'a posé une question lors de la dernière séance. Je veux qu'on comprenne bien les problèmes que nous avons à résoudre. J'ai l'impression que nous essayons d'établir le système le plus sophistiqué du monde. Je suis sûr que M. Elmer Staats, contrôleur général des États-Unis, serait d'accord avec moi. Ce n'est pas une tâche facile, mais nous pouvons le faire et nous allons le faire, et vous nous avez déjà donné la structure de base dont nous avons besoin. Tout le projet a démarré le jour où le Parlement a adopté la Loi sur le contrôleur général, et je ne pense pas qu'on va s'arrêter maintenant. Il faut cependant bien comprendre que nous n'allons pas réussir dans ce projet si le contrôleur général n'a pas un mandat explicite reconnu par tous les ministères et agences du gouvernement.

[Text]

turned back. But you must, I think, appreciate the significance of this section, because if the Comptroller General does not have a clear mandate that is accepted by everybody across government we are not going to make it.

• 1220

Mr. Lefebvre: It is a very good explanation. Once the Comptroller General has this system in place with, I believe his assistants, if you can call him that, not really his assistants but the financial control officers within each department and they are in place and this system is operating—and I think in last week's meeting you mentioned it could take five to ten years because of the size and complexity of the federal government—this would prevent then what you say in 6.110, that this is important since those in the Program Branch of the Treasury Board Secretariat, who prepared and review the data presented in the Estimates, have little contact with those who prepare and verify the data presented in the Public Accounts. In other words, there is where you are going to get that marriage that you have been speaking of.

Mr. Macdonell: That is absolutely right, sir. Mr. Chairman, I think we have used a phrase, and Mr. Ross will put me straight because sometimes I get it upside down—but I think what we are really saying here is that you have a system that works from the bottom up in terms of accountability and from the top down in terms of approvals. In other words, Parliament approves this and, once you approve it, then that becomes basically an appropriation and must be accounted for. But if you build your estimates, if you build your estimates on information supplied from the bottom up, in other words if I wanted to oversimplify this, and I do so at my own peril, if in Parliament's wisdom they said well, let us start in low gear instead of high gear, let us start with responsibility accounting, that is now literally in place in many departments, it will not answer all the questions. The Treasury Board will pose that very department because they will look at it from a program standpoint and they will look at it from 15 different angles, and I applaud them for doing exactly that. That is what they should be doing. But if you start with that simple responsibility accounting, I am sure that is more meaningful to Parliament, and use all the rest of the information on a supplementary basis, then we have something to audit, then there is something that a manager can account for. Now, that is a very simple way to build a budgetary control system. But it has been used again and again and again because in your prorations you use live real data to do that, and that does not have to be audited in the same way. It is exactly as in building a product car. I am getting too technical, sir, but, anyway, if you use real life without apportionments and allocations you begin to get control.

Mr. Lefebvre: Then I would suggest, Mr. Chairman, that until we have the Comptroller General or his delegate here it might be a little difficult for the Committee to make up its mind on exactly what we want in this particular Article 14. I mean we can see the problems and we all agree with the Auditor General. I think Mr. O'Toole has said he agrees. But

[Translation]

M. Lefebvre: Vous nous donnez une très bonne explication. Lors de la séance de la semaine dernière, vous avez dit qu'il faudrait entre cinq et dix ans pour adopter ce système, à cause de l'importance et de la complexité des activités du gouvernement fédéral. Mais une fois que le contrôleur aura mis ce nouveau système en vigueur et que chaque ministère aura un responsable de la gestion financière, la situation que vous évoquez dans le paragraphe 6.110 n'existera plus. En d'autres termes, la direction des programmes du secrétariat du Conseil du Trésor, ne sera plus isolée de ceux qui préparent les données qu'on présente dans les comptes publics. En d'autres termes, vous aurez le mariage que vous cherchez.

M. Macdonell: C'est exact. Monsieur le président. M. Ross peut me corriger si j'explique mal le fonctionnement de ce système, mais nous avons un système dans lequel les approbations viennent d'en haut et ceux qui se trouvent en bas de l'échelle doivent se justifier. En d'autres termes, une fois que le Parlement approuve une affectation de crédits, il faut démontrer que les fonds ont été utilisés. Mais nous voulons établir des prévisions budgétaires basées sur les renseignements qui viennent d'en bas de l'échelle. Je ne veux pas trop simplifier. Si le Parlement décide, dans sa sagesse, de démarrer en petite vitesse et non pas en grande vitesse, et adopte un système de comptabilité responsable, tel qu'il existe déjà dans beaucoup de ministères, nous n'aurons pas toutes les réponses. Le Conseil du Trésor évaluera un tel système du point de vue des programmes, et de quinze façons différentes. Je félicite cet organisme de procéder ainsi, car c'est exactement ce qu'il devrait faire. Mais si vous prenez comme point de départ un système de comptabilité responsable, qui sera plus utile au Parlement et qui utilisera le reste des renseignements sur une base supplémentaire, nous pourrons faire du bon travail de vérification. C'est une façon très facile d'établir un système de contrôles financiers. On l'utilise souvent déjà, puisqu'on se sert de données véritables en faisant des calculs au prorata. Mais la vérification ne se fait nécessairement pas de la même façon. C'est exactement comme si on construisait une voiture commerciale. Je deviens peut-être un peu trop technique, monsieur, mais dans ce nouveau système, vous commencez à imposer des contrôles sans parler d'affectation ni de répartition de fonds.

M. Lefebvre: Monsieur le président, il serait difficile pour nous de décider ce que nous voulons inclure dans l'article 14 avant de parler avec le contrôleur général ou son représentant. Nous comprenons les problèmes et nous sommes tous d'accord avec le Vérificateur général, et je pense que M. O'Toole a dit qu'il est également d'accord. Mais nous ne pouvons pas trouver

[Texte]

if we want answers to what has been brought forward, from 6.105 to 6.112, we do not have that person with us.

• 1225

The Chairman: Mr. Francis.

Mr. Francis: Mr. Chairman, the Auditor General is making a very fundamental point. I myself am in total agreement with what he is saying. I just do not see how we can do our job unless the information is given in this kind of way. I do not think, however, we have answered the (c) part, what the relative responsibilities of the Treasury Board Secretariat and the Comptroller General are for establishing the procedures and monitoring their application. Maybe Mr. O'Toole has something more to add to this, he represents, I think, one part of the department. I am not sure how far this Committee can go to resolve the relative responsibilities within the department for implementing it.

The Chairman: Do you want to comment, Mr. O'Toole?

Mr. O'Toole: No, I do not think I have any comment that would be helpful to the Committee, Mr. Chairman.

The Chairman: Really, what we are getting at—or am I being unfair—is that Treasury Board has been interested mainly in moving from one set of estimates to another set of estimates and has been so busy at that activity that it really has not bothered comparing, or bringing about a form of comparison estimates to Public Accounts; that we now have in place a new officer within Treasury Board who is, we hope, bringing this about, or is to be given the authority or has the authority to move and put in place a form that will marry the two so that we can have a satisfactory audit trail. Am I being too simple in that?

Mr. O'Toole: Again, Mr. Chairman, from my lay background in the question, I do not think you are. My own view of it is that there was, for too long a time, a bit too much of that "let the managers manage" stuff...

Mr. Francis: We all agree.

Mr. O'Toole: ... and that the Treasury Board, quite as you say, did concentrate in the years following the last change-over in trying to emphasize the presentation of estimates in the form in which Parliament had agreed in 1969 they wanted them, without sufficient attention being paid to the internal management and control systems in departments that should underlie them. I think that is acknowledged and documented. The Comptroller General's activities are meant to repair some of the neglect of the past and to put us—and I think again I would agree with the Auditor General—probably ahead of any government in the world in terms of an integrated system.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, perhaps I should not intervene, but earlier on in this series of hearings reference was made to the fact that the President of the Treasury Board himself stood ready to be called before this Committee in connection with the proposed new form of estimates. Question (c) is, in a sense, almost an impertinence, I suppose. That is

[Traduction]

les réponses aux questions soulevées dans les paragraphes 6.105 à 6.112, puisque le contrôleur n'est pas présent.

Le président: Monsieur Francis.

M. Francis: Monsieur le président, le Vérificateur général a soulevé un point fondamental. J'approuve tout ce qu'il dit et je vois mal comment nous pouvons faire notre travail si les renseignements pertinents ne sont pas fournis de cette façon. Cependant, je ne pense pas que nous ayons trouvé une réponse à la partie «C», qui porte sur les responsabilités relatives du secrétariat du Conseil du Trésor et du contrôleur général en ce qui concerne l'établissement de procédures et le contrôle de la mise en vigueur de ces mêmes procédures. Il se peut que M. O'Toole puisse nous en parler, puisqu'il représente une partie du ministère en question. Je ne sais pas si nous pouvons aller très loin en essayant de définir les responsabilités relatives de ces organismes en ce qui concerne la mise en vigueur du système.

Le président: Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur O'Toole?

M. O'Toole: Non, monsieur le président, je n'ai plus de renseignements utiles à vous offrir.

Le président: Je ne veux pas être injuste, mais si je comprends bien, le Conseil du Trésor veut surtout passer d'un ensemble de prévisions budgétaires à un autre, sans vraiment prendre la peine de faire une comparaison des prévisions. Or, il y a eu au sein du Conseil du Trésor un nouveau responsable qui fera ce travail ou qui recevra l'autorisation nécessaire pour intégrer les deux, pour que nous puissions faire une vérification préliminaire satisfaisante. Ai-je trop simplifié?

M. O'Toole: Monsieur le président, je ne suis pas un spécialiste en la matière, mais je ne pense pas que vous simplifiez trop. A mon avis, depuis trop longtemps déjà on laisse la gestion aux gestionnaires...

M. Francis: Nous sommes tous d'accord.

M. O'Toole: ... et le Conseil du Trésor, comme vous le dites, a essayé, au cours des années qui ont suivi la dernière modification, d'adopter la présentation des prévisions au modèle adopté par le Parlement en 1969, sans porter assez d'attention aux systèmes de gestion et de contrôle interne des ministères. On l'a reconnu et démontré suffisamment. Or, le contrôleur général cherche à réparer les erreurs du passé et à nous donner le système intégré le plus sophistiqué du monde. Là-dessus je suis d'accord avec le Vérificateur général.

M. Macdonell: Monsieur le président, je ne dois peut-être pas intervenir, mais lors d'une séance antérieure, on a signalé que le président du Conseil du Trésor lui-même était prêt à comparaître devant le comité au sujet de cette nouvelle façon proposée de présenter les prévisions budgétaires. A vrai dire, d'un certain point de vue, le paragraphe «C» est presque

[Text]

one way of looking at it. It is obviously the responsibility of the Minister to organize his department in such fashion as he sees fit to provide him with what he wants. As against that, I have for four years put this issue squarely before Parliament and Mr. Buchanan's predecessor and I spent many, many long hours on this whole subject—again because of its importance, and recognizing that the sensitivities relating here go back in time a long, long way as we know.

I am wondering, sir, since this is the Thirtieth Parliament and we read that it is not going to go on for ever, whether this might not be the kind of wind-up to the series of hearings that would justify it? The Minister himself I know has indicated—perhaps not on this particular issue, but I do not think there is a problem here, sir, to tell you the truth, on the basis of discussions I have had with the Minister himself, with his predecessor, and with his two deputies. I think it is difficult, frankly, for the two deputies, the Secretary of the Treasury Board and the Comptroller General, to sort of answer these questions as easily as they might, even with the three of us. I am wondering if this is not an issue to which your Committee might give some thought as the wind-up. I tried to intervene this morning to indicate, the absolute fundamental importance of this issue. And, again, and I may be optimistic on this, I do not think there is a problem but my sessions were frankly a great deal more with Mr. Buchanan's predecessor, Mr. Andras, on this issue than, of course, with Mr. Buchanan. He has only been in office, as President of the Treasury Board, for a few months but I have had some discussions with him.

• 1230

The Chairman: Yes, sir, we have that suggestion. I just have one area that is troubling me a little. If we want accountability in the Public Accounts and we have rules there for establishing the accuracy of the figures—there seems to be some confusion for me: I will have to read the proceedings of this meeting as to who is responsible for at least Volume II of the Public Accounts—is it unreasonable for a member to expect that the same rules that apply to the form of the Public Accounts should be used in building the estimates?

And, if I ask that, then I want to know who then would be responsible for the appropriation account, if we are to have accountability right through to Volume II of the Public Accounts. Or am I confused?

Mr. Macdonell: You are looking at me, Mr. Chairman. I think that is a very reasonable question for any member of Parliament to ask because he, after all, represents the taxpayers and the people of this country. In providing the authorization, it is Parliament that authorizes this money. And I think accountability is the name of a royal commission that will be reporting, I hope, before long. I do not think we are anticipating, and I know nothing of what is coming, but I certainly do know their terms of reference. I think this is an issue that is important. And I guess why I am intervening this morning is that I see that this Public Accounts Committee which, in my judgment, has done a tremendous job, a tremendous job—I am proud to report it to this Committee—but I just do not want to see this Parliament dissolve and this Committee perhaps be

[Translation]

impertinent. Il est évident qu'il revient au ministre d'organiser son ministère comme bon lui semble, pour qu'il puisse obtenir les services dont il a besoin. En même temps, depuis quatre ans déjà, je propose ce système au Parlement et j'en ai parlé au prédécesseur de M. Buchanan. C'est une question très importante, et j'y ai consacré de longues heures de travail. Comme nous le savons tous, il s'agit de problèmes qui remontent assez loin.

Monsieur, puisque nous sommes rendus à la trentième législature, laquelle ne peut pas durer indéfiniment, je me demande si ce ne serait pas une bonne façon de terminer cette série de séances. J'ai parlé avec le ministre, son prédécesseur et ses deux sous-ministres, et je pense qu'ils seraient prêts à vous parler. Franchement, je pense qu'il serait difficile même pour les deux sous-ministres, le secrétaire du Conseil du Trésor et le contrôleur général de donner des réponses faciles à ces questions. Le comité pourrait peut-être envisager déjà quelle procédure il faut suivre pour terminer cette série de séances. J'ai essayé d'intervenir ce matin afin d'indiquer l'importance fondamentale de cette question. Il se peut que je sois trop optimiste, mais je ne pense pas qu'il y ait de problème véritable. A vrai dire, j'en ai parlé davantage avec M. Andras, le prédécesseur de M. Buchanan, qu'avec le ministre actuel. Il a été nommé président du Conseil du Trésor il y a quelques mois seulement, mais j'ai cependant eu l'occasion de lui en parler.

Le président: Oui, on nous a déjà fait cette suggestion. J'ai cependant un problème. Je vais relire le compte rendu de cette séance afin de mieux comprendre qui est responsable d'au moins le Volume II des comptes publics. Nous avons des règles pour vérifier ces chiffres, et je me demandais s'il serait illogique qu'un membre de ce Comité de s'attende à ce que ces mêmes règles s'appliquent à l'établissement des prévisions budgétaires.

Je voudrais savoir également qui serait responsable de l'affectation de crédits, puisque nous voulons que la règle de la responsabilité s'applique également au Volume II des comptes publics. Ou est-ce que je me trompe?

M. Macdonell: Vous me regardez, monsieur le président. Un député fédéral représente les contribuables, et il est donc naturel qu'il pose une telle question. Puisque c'est le Parlement qui donne l'autorisation nécessaire, c'est lui qui autorise les dépenses. Une commission royale d'enquête doit bientôt faire rapport au sujet de la responsabilité, à ce qu'il me semble. J'ignore ce que cette commission va nous dire, et je ne pense pas que nous anticipions, mais je suis au courant de son mandat. Il s'agit d'une question très importante. Mon intervention ce matin est une façon de reconnaître l'excellent travail accompli par le Comité des comptes publics. C'est avec plaisir que je vous le dis, mais je ne veux pas que le Parlement se dissolve et que le Comité revienne cet automne sans être arrivé à une décision. Tous mes rapports depuis 1975 ont eu le

[Texte]

reassembled in the fall without some expression, because I have spent five years on this subject and every one of my reports from 1975 on has had the same central theme. And this is the opportunity to put that theme before Parliament as I see it. In my relationship with the government, I do not think I have ever had a confrontation that I know of but I certainly have pestered some people in the government and I think I have had a wonderful response. And I would like to see that response on the record, sir.

The Chairman: Gentlemen, it is past 12.30 p.m. I am not sure that we have completed 14 to our satisfaction. I would urge you to read the summary that the research staff has given to you. It is now at 23 pages, I believe. Read it a few times so that you can grasp what we have been through. We still have areas 12 and 13 to do on our priority list. Then, when we have this completed, I think we will go back to 1 and we will work right through on the areas that we, as members, feel we need further elaboration on and can elicit opinion from the members on. That means that we have a lot of pressure on the time available to us.

There is a steering committee meeting in my office, that is in Room 531, Confederation Building, this afternoon at 3.30 o'clock. The next full Committee meeting will probably be on Tuesday at 11.00 a.m. Notices will be sent out by the Clerk and they will also be sent out advising you of next Monday night's briefing. Those decisions will be made at the steering committee meeting this afternoon. I guess that is it.

Mr. Lefebvre: What do we have for Thursday morning?

The Chairman: We will discuss that at the steering committee meeting this afternoon. I have a little bit of a problem here as to what the agenda should be and I think we had better review the need. Will that be all right? We will send out meeting notices.

Let me thank Mr. O'Toole, Mr. Ross and Mr. Macdonell for their continuing assistance to the Committee.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

même thème. Nous avons l'occasion maintenant de présenter cette question devant le Parlement. Dans mes rapports avec le gouvernement, je ne crois pas avoir eu de confrontations, mais j'en ai agacé certains et ils ont réagi de façon positive. Je tiens à ce que cette observation figure au compte rendu.

Le président: Messieurs, il est déjà midi trente passé, mais je ne suis pas sûr d'avoir terminé l'étude du paragraphe 14. Je vous demande de bien vouloir lire le résumé que les chercheurs vous ont donné. Je crois qu'il s'agit d'un document de 23 pages. Lisez-le plusieurs fois pour bien comprendre la question que nous étudions. Les paragraphes 12 et 13 sont toujours sur notre liste de priorités, et une fois que nous aurons terminé l'étude de ces questions, nous reviendrons au premier paragraphe. Les membres auront l'occasion de s'exprimer au sujet des questions que nous allons étudier en plus de détails. Cela veut dire que nous serons soumis à des limites de temps.

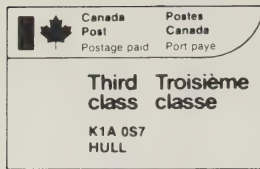
Il y aura une réunion du comité directeur dans mon bureau, dans la salle 531 de l'Édifice de la Confédération, cet après-midi à 15 h 30. La prochaine séance du comité plénier aura sans doute lieu mardi à 11 h 00. Le greffier vous enverra des avis de convocation et vous serez également avisés de la séance d'information qui aura lieu lundi soir prochain. Ces décisions seront prises par le comité directeur cet après-midi. C'est tout, je crois.

M. Lefebvre: Que se passera-t-il jeudi matin?

Le président: Nous allons discuter de cette question lors de la réunion du comité directeur cet après-midi. Le programme me pose certains problèmes et nous devons l'étudier. Êtes-vous tous d'accord? On vous enverra les avis de convocation.

Permettez-moi de remercier M. O'Toole, M. Ross et M. Macdonell de l'aide qu'ils ont fournie au Comité.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT
à l'Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES-TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General;
Mr. N. G. Ross, Adviser.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. J. J. Macdonell, Vérificateur général;
M. N. G. Ross, conseiller.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 18

Thursday, March 1, 1979

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 18

Le jeudi 1^{er} mars 1979

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Report for the fiscal year ended March 31, 1978—Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament Receives.

CONCERNANT:

Le Rapport du Vérificateur général du Canada pour l'année financière terminée le 31 mars 1978—Chapitre 6—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement.

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Fourth Session of the
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Ron Huntington
Vice-Chairman: Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Brisco
Clarke
(*Vancouver Quadra*)
Crosby
(*Halifax-East Hants*)
Demers

Dionne (*Northumberland-
Miramichi*)
Gauthier (*Roberval*)
Halliday
Johnston
(*Westmount*)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Ron Huntington
Vice-président: M. Lloyd Francis

Messieurs

Joyal
Leblanc (*Laurier*)
Lefebvre
Lumley
Marceau

Nicholson (Miss)
(*South Western Nova*)
Orlikow
Parker
Pearsall
Towers—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 1, 1979
(23)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:07 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Brisco, Clarke (*Vancouver Quadra*), Crosby (*Halifax-East Hants*), Francis, Halliday, Huntington, Lefebvre and Towers.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; and Ms. V. Clements.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. J. J. Macdonell, Auditor General; Mr. N. G. Ross, Advisor to the Auditor General; Mr. J. D. Barrington, Consultant. From the Treasury Board Secretariat: Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch. From the Office of the Comptroller General of Canada: Mr. J. Q. McCrindell, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978.

The Committee resumed consideration of Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament Receives.

Messrs. Ross and O'Toole made statements and with the other witnesses answered questions.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 1^{er} MARS 1979
(23)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 07, sous la présidence de M. Huntington (président).

Membres du Comité présents: MM. Brisco, Clarke (*Vancouver Quadra*), Crosby (*Halifax-East Hants*), Francis, Halliday, Huntington, Lefebvre et Towers.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams et M^{me} V. Clements.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. J. J. Macdonell, Vérificateur général; M. N. G. Ross, conseiller du Vérificateur général; M. J. D. Barrington, conseiller. Du Secrétariat du Conseil du Trésor: M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes. Du bureau du Contrôleur général du Canada: M. J. Q. McCrindell, directeur, Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière.

Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1978.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 6—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement.

MM. Ross et O'Toole font des déclarations, puis avec les autres témoins, répondent aux questions.

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, March 1, 1979

[Text]

The Chairman: I would like to call the meeting to order, gentlemen. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee is resuming consideration of the Auditor General's report for the fiscal year ended March 31, 1978, and in particular Chapter 6, Improving the Financial Information Parliament Receives. We had a meeting of the Subcommittee on Agenda and Procedure and I will read the eighth report into the record.

Your subcommittee agreed to recommend the following tentative schedule:

Thursday, March 1, 1979, 11 o'clock to 12.30 p.m., Committee meeting on Chapter 6, Auditor General's 1978 Report, Improving the Financial Information Parliament Receives.

Monday, March 5, 1979, 6 p.m., dinner briefing, Parliamentary Restaurant.

Tuesday, March 6, 1979, 11 a.m. to 12.30 p.m., Committee meeting on Chapter 6, Auditor General's 1978 report, Improving the Financial Information Parliament Receives.

Wednesday, March 7, 1979, 3.30 p.m., subcommittee to meet to review the draft of the second report.

Thursday, March 8, 11 a.m. to 12.30 p.m., subcommittee to meet to receive report from the Secretary of the Treasury Board, the Comptroller General and the Auditor General.

It is my pleasure again to welcome Mr. Macdonell, the Auditor General. With him is Mr. Ross, Adviser to the Auditor General, and Mr. Barrington, Consultant with the Auditor General. From the Treasury Board Secretariat we have Mr. O'Toole, Assistant Secretary of the Program Branch, and from the Office of the Comptroller General we have Mr. J. G. McCrindell, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch. Welcome, Mr. McCrindell.

We will continue with the 14 points that were submitted to us for discussion by Mr. O'Toole and Mr. Ross of the Auditor General's office, and we will start with 12 and 13. And 12 is the Nature of Departmental Information, and I am assuming that each of you has that in front of you. I call on Mr. Ross for a statement. Mr. Ross.

Mr. N. G. Ross (Adviser, Office of the Auditor General of Canada): Thank you, Mr. Chairman. I might just, in introducing this subject, perhaps refer you to the portion of Chapter 6 that deals with this and it will be found on page 111 of the English text, paragraphs 6.29 through to 6.36. And up to this point, the estimates book is a single book but, of course, in addition to the formal document as tabled with the House,

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 1^{er} mars 1979

[Translation]

Le président: La séance est ouverte, messieurs. Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1978, et en particulier du chapitre 6, intitulé: «Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement». Le Comité du programme et de la procédure s'est réuni et je vais vous lire le huitième rapport.

Le sous-comité recommande le calendrier provisoire qui suit:

Le jeudi 1^{er} mars 1979, de 11 heures à 12 h 30, réunion du Comité au sujet du chapitre 6 du rapport du Vérificateur général pour 1978, intitulé: «Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement».

Le lundi 5 mars 1979, à 18 heures, dîner d'information au restaurant parlementaire.

Le mardi 6 mars 1979, de 11 heures à 12 h 30, réunion du Comité au sujet du chapitre 6 du rapport du Vérificateur général pour 1978, intitulé: «Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement».

Le mercredi 7 mars 1979, à 15 h 30, réunion du sous-comité pour étudier le premier jet du deuxième rapport.

Le jeudi 8 mars, de 11 heures à 12 h 30, réunion du sous-comité, qui recevra alors le rapport du secrétaire du Conseil du Trésor, du Contrôleur général et du Vérificateur général.

J'ai à nouveau le plaisir de souhaiter la bienvenue à M. Macdonell, Vérificateur général. Il est accompagné de M. Ross, conseiller du Vérificateur général, ainsi que de M. Barrington, expert-conseil auprès du Vérificateur général. Nous avons également M. O'Toole, secrétaire adjoint à la Direction des programmes au Conseil du Trésor, ainsi que M. J. Q. McCrindell, directeur de la Division de l'élaboration financière, cabinet du Contrôleur général. Nous vous souhaitons la bienvenue, monsieur McCrindell.

Nous poursuivons l'étude des 14 points que nous ont soumis MM. O'Toole et Ross, du Bureau du Vérificateur général, et nous commencerons par les paragraphes 12 et 13. Le paragraphe 12 s'intitule: «Nature de l'information ministérielle», et je suppose que vous l'avez tous devant vous. Je vais maintenant laisser la parole à M. Ross.

M. N. G. Ross (conseiller, bureau du Vérificateur général du Canada): Merci, monsieur le président. En guise d'introduction, j'aimerais vous reporter à la partie du chapitre 6 qui porte sur ce sujet, soit les paragraphes 6.29 à 6.36, à la page 125. Jusque-là, lorsque nous parlons de prévisions budgétaires, il ne s'agit que d'un seul volume mais, bien entendu, il ne faut pas oublier l'autre document officiel qui est présenté en Chambre, à savoir le sommaire.

• 1107

• 1110

[Texte]

there is the *Budget in Brief* document which is used to explain it.

We were very concerned initially that our recommendations would result in more information and, therefore, the packaging of that information would be important and we felt that the suggestion of dividing it between a summary volume and separate volumes which we call *Departmental Volumes* would make sense just from a logistics and a presentation viewpoint. However, behind our recommendation was a second proposal and that was that if, in fact, you separated the departmental volumes off from the central volume it would be possible for departments to assume a greater responsibility for the information being presented and, therefore, we also believe their greater accountability. And I think that is very important in terms of the objectives that we had before us.

I want to emphasize the fact though that we saw only two volumes: a summary volume that would be appropriate for presentation to, say, an expenditures committee or the House itself, and would be useful to all members and a second volume, or *Departmental Volume* as we have described it, that would be the prime document that would be used by members of the standing committees who are concerned and interested in that particular department.

I would like to point out that in presenting those illustrations to you, not last week but the week before, we did not take those illustrations and separate, say, these pages go in the summary document and the other ones go in the supporting document. We felt that this would not be particularly productive or add much to it, and I think we cautioned you at the time the presentations were being made. However, I would emphasize the fact that in most of the information we have been displaying to you you should think of it as being the type of information that we would see in the *Departmental Volume*. As we concentrated our efforts on the *Departmental Volume* because we felt that was where the weaknesses are greatest, we did not emphasize as much the summary document.

Now, turning to the specific items under—is it Item 12 you want to ...

The Chairman: Item 12: Nature of Departmental Information.

Mr. Ross: Right. Dealing with the specific ones, then, the issues that we have raised in this document is that we start with an assumption that the user of this information is the standing committee and, secondly, that the department presenting it has a prime role in putting that document together.

Some of the questions we ask in that context are item (a) which is to what extent is the Department given a free hand in the disclosure of information and to what extent is the government the controller of that document? Obviously, it depends to some extent who is going to be accountable for it but it also is very much enmeshed with the whole principles of parliamentary government.

item (b). We have suggested here that one of the dangers of subdividing the estimates books in separate documents is an assumption that all the expenditures affecting that related area are all managed by that one department.

[Traduction]

Sachant que nos recommandations entraîneraient la publication d'un plus grand nombre de renseignements, nous nous sommes rendu compte dès le début que la façon de présenter ces derniers était très importante, et c'est la raison pour laquelle nous avons proposé que le budget des dépenses consiste en un sommaire et en plusieurs volumes séparés, que nous appellerions: «Tomes concernant les ministères», ce qui est tout à fait raisonnable du point de vue et sur le plan de la présentation. Une autre raison qui nous a poussés à faire cette recommandation était que, si vous séparez le volume principal et les tomes concernant les ministères, ces derniers peuvent assumer une plus grande responsabilité des renseignements qu'ils contiennent et, en conséquence, cela renforce le principe de l'imputabilité. A mon avis, cela est extrêmement important, compte tenu des objectifs que nous nous sommes fixés.

J'insiste sur le fait que nous n'avons envisagé que deux volumes: d'une part, le sommaire, qui pourrait être présenté à un comité sur les dépenses, ou à la Chambre elle-même, et serait utile à tous les députés; d'autre part, un deuxième volume, soit le tome concernant le ministère, qui serait le document de base des membres des comités permanents qui étudient ce ministère en particulier.

J'aimerais vous signaler ici que, pour les montages que nous vous avons présentés il y a deux semaines, nous n'avions pas décidé que telle page irait dans le sommaire et que telle autre irait dans le document accompagnateur. En effet, cela ne serait pas très productif ou n'ajouterait pas grand-chose à ce qui existe actuellement, et je pense vous en avoir avertis à ce moment-là. Toutefois, il est important que vous soyez convaincus de la nécessité de faire figurer dans le «Tome concernant le ministère» la plupart des renseignements que nous vous avons présentés. Nous avons concentré nos efforts sur ce tome, car c'est là que nous avons trouvé le plus grand nombre de lacunes, et c'est la raison pour laquelle nous ne nous sommes pas beaucoup attardés au sommaire lui-même.

Passons maintenant au paragraphe 12, qui est actuellement à l'étude ...

Le président: Paragraphe 12: Nature de l'information ministérielle.

M. Ross: Nous avons établi l'hypothèse que, premièrement, l'utilisateur de ces renseignements est le comité permanent et que, deuxièmement, le ministère qui présente ce document en est le principal responsable.

Les questions que nous nous sommes posées sont, à l'alinéa a): dans quelle mesure le ministère est-il libre de décider quels renseignements il va divulguer et dans quelle mesure le gouvernement contrôle-t-il ce document? Certes, cela dépend, dans une certaine mesure, de celui qui va en être responsable, mais cela est aussi intimement lié à tout le principe du gouvernement parlementaire.

A l'alinéa b), nous indiquons que, en divisant le budget en plusieurs volumes, certains risquent de croire que toutes les dépenses relatives à un domaine particulier sont gérées par le ministère.

[Text]

Somebody made a statement to me and I may have mentioned this before, for example, if you took Indian Affairs, in the estimates of Indian Affairs where one might think all the expenditures on Indians might be found but, actually, that represents no more than 30 per cent of the total being spent in that area. So as an example, we felt that it would be useful for the members of a standing committee looking at a single department to know that some members sitting on other committees are looking at some related expenditures.

• 1115

The third item, item (c), is an item which has come up before, and it is a suggestion that explanations be included in the document telling members how the figures were put together, how they were built up. The purpose of that is to enable you to know what is behind the information in case you wish to ask further questions.

Items (d) and (e) are perhaps—I guess when I looked at them, maybe we might have eliminated them—in a sense they are difficult. Would you favour variety? Would you favour standardization? Obviously you cannot be in favour of both of them. But I think what we really were trying to say is to what degree need there be standardization, and would you favour the position which this office has taken, that one of the things hindering information at this time has been a tendency for too much standardization and that information, if it is going to be useful, has to be shown on a more stylized, tailored basis. I think the illustrations we put before you demonstrated our position on that.

Item (f) refers to the fact that there is, to some extent, a confusion between what you are voting and what is strictly an estimated expenditure. This study was put forward by the Study of the Accounts of Canada, that this distinction be made clearer. We have simply endorsed a proposal put before your Committee in the past and approved by it.

The last item we suggested was the desirability of narrative explanation of significant changes. I would like to emphasize the fact that one of the characteristics of the narrative in the present Estimates is that they carry it too far and they never refer to any figures in it. When we refer to a narrative explanation, we are assuming it would help explain the figures in the Estimates and probably contained within it explanations of amounts and also of performance, unit costs, things of a quantitative nature.

Mr. Chairman, I think that is all I have to say to introduce the subject.

The Chairman: Thank you, Mr. Ross.

Mr. O'Toole.

Mr. L. O'Toole (Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat): I might just add a couple of points, Mr. Chairman. I agree with all the questions, except, as Mr. Ross has pointed out, perhaps we oversimplified in the way we framed questions (d) and (e).

[Translation]

Prenons le cas du budget des Affaires indiennes; certains pourraient s'attendre à y trouver toutes les dépenses relatives aux Indiens, mais, en fait, cela ne représente pas plus de 30 p. 100 de toutes les dépenses engagées dans cette activité. Nous avons jugé qu'il serait utile pour les membres d'un comité permanent qui étudient un ministère particulier de savoir que d'autres députés siégeant dans d'autres comités étudient des dépenses plus ou moins connexes.

Le troisième point, le paragraphe c), a déjà été mentionné. Il s'agit d'une proposition visant à inclure des explications dans le document pour préciser aux députés comment on a recueilli et obtenu les données. On veut ainsi vous permettre de savoir quelles sont les données de base des renseignements qu'on vous donne, au cas où vous aimeriez poser d'autres questions.

Les paragraphes d) et e) sont peut-être... en les regardant, j'ai pensé que nous aurions peut-être pu les éliminer, en ce sens que c'est difficile. Êtes-vous en faveur de la variété? Êtes-vous en faveur de la normalisation? Il est évident que vous ne pouvez pas préconiser les deux. Ce que nous tentions de dire en réalité, c'est à quel point faut-il normaliser, et préconisez-vous la position adoptée par le secrétariat, à savoir que c'est parce qu'on a tendance à trop normaliser qu'on n'arrive pas à obtenir des renseignements et que si ceux-ci doivent être utiles, il faut présenter les données d'une façon plus stylisée, plus précise. Je crois que les exemples que je vous ai donnés illustrent bien notre position à ce sujet.

Le paragraphe f) rappelle le fait qu'il y a, dans une certaine mesure, confusion entre les montants à voter et les dépenses prévues. L'étude présentée par le groupe d'étude des comptes du Canada préconisait de rendre cette distinction plus nette. Nous n'avons que repris à notre compte une proposition qui vous avait déjà été faite et que vous aviez approuvée.

Au dernier paragraphe, nous disons qu'il serait souhaitable de donner des explications verbales de tout changement important. J'aimerais souligner le fait que l'une des caractéristiques des explications dans le Budget des dépenses actuel est qu'on entre trop dans les détails et que l'on ne cite jamais de chiffres. Lorsque nous parlons d'une explication verbale, nous présumons que ce serait là une façon d'aider à expliquer les chiffres dans le Budget des dépenses, qui incluraient probablement des explications sur les sommes dépensées, ainsi que sur le rendement, le prix à l'unité, les aspects quantitatifs.

Monsieur le président, je crois que c'est là tout ce que j'ai à dire en guise de présentation.

Le président: Merci, monsieur Ross.

Monsieur O'Toole.

M. L. O'Toole secrétaire adjoint, Direction des programmes, secrétariat du Conseil du Trésor: J'aimerais ajouter quelques points, monsieur le président. Je suis d'accord avec toutes les recommandations, sauf, comme l'a fait remarquer M. Ross, qu'en ce qui concerne les paragraphes d) et e), nous avons peut-être trop simplifié notre formulation.

[Texte]

One of the points I think worth mentioning right away is that the question of timing when information is available is one of the factors which ultimately will have to be taken into consideration in deciding what kind of information should appear in this or that volume. What I have in mind is that a good deal of the information requirements we have talked about in some of these meetings are at a relatively lower level of detail than you have been accustomed to receiving. It is characteristic of the planning process that those increasingly detailed levels of planning occur later in the planning process, so in effect the more detailed information is available some time after the more general information is available. Due to the requirements of the parliamentary calendar and so on, there are definite constraints on the time at which Estimates can be presented in relation to the fiscal year, and therefore in relation to the departments' planning cycle. So in terms of deciding that this or that kind of information should go in one volume or another, I am simply pointing out that to some extent we can get more information in a volume that would be available a month or two later than if we constrained ourselves to what was available, let us say, in December of a fiscal year.

The Chairman: Mr. O'Toole, am I correct in inferring from what you have just said, then, that more general information than detailed is available earlier in the process? Is the more general information not built up on a pyramid of detailed information?

Mr. O'Toole: It is, but usually, Mr. Chairman, because resource allocation involves frequently having to make decisions at the top which then have to work their way back down through that system so that plans can be adjusted to the resource allocation decisions that were made. That involves a second cycle. There is a kind of bottom-up and then a top-down ripple, the second part of which would have to be, at least, largely completed.

• 1120

The Chairman: So there is an editing process of the activity and sub-activity information?

Mr. O'Toole: To put it in a grossly oversimplified form, Mr. Chairman, the requirements put up by all the managers within one program, in the first instance, may well add up to a total amount of money that is more than the government has available to allocated to that program, and when the government has made the decision to allocate, let us say, 5 per cent less than what the total of that initial set of plans would have called for, then, of course, the management process goes back down through the system in terms of maybe eliminating some, if it is a priority question, or asking various managers to, in effect, cut their suit to fit the available cloth; and I think the numbers on detailed plans that Parliament would want would be those numbers that are generated by that second part of the process—in other words, so that they are firm numbers. All I am saying is that if we could put those kinds of numbers in a volume that the department might have two months longer to prepare than we have to table Main Estimates, then the

[Traduction]

Un des facteurs que j'estime dignes de mention est le moment auquel les renseignements sont disponibles, ce dont il faudra tenir compte lorsque vous déciderez quel genre de renseignements devraient apparaître dans tel ou tel volume. Je songe au fait que beaucoup de vos besoins en matière de renseignements, dont nous avons parlé au cours de certaines des réunions, sont beaucoup moins détaillés que ce que vous avez l'habitude de recevoir. C'est une des caractéristiques du processus de planification que la planification devient de plus en plus détaillée plus tard au cours du processus, et ainsi, les renseignements les plus détaillés sont disponibles quelque temps après les renseignements de nature plus générale. Vu les contraintes du calendrier parlementaire, etc., il existe des contraintes très certaines quant au moment auquel le Budget des dépenses peut être présenté au cours de l'année financière et, par conséquent, au cours du cycle de planification des ministères. Ainsi, lorsqu'il s'agit de décider qu'il faut inclure tel type de renseignements dans tel ou tel autre volume, j'aimerais signaler que, dans une certaine mesure, nous pourrions obtenir plus de renseignements dans un volume qui serait disponible un mois ou deux plus tard que si nous devions nous limiter à ce qui est disponible, par exemple au mois de décembre de l'année financière.

Le président: Monsieur O'Toole, ai-je raison de conclure que vous voulez dire que les renseignements d'une portée plus générale sont disponibles plus tôt que les renseignements plus détaillés? Est-ce que les renseignements d'ordre général ne sont pas le résultat d'une myriade de renseignements détaillés?

M. O'Toole: C'est le cas, mais en général, monsieur le président, lors de la répartition des ressources, il faut souvent prendre des décisions au haut de la pyramide qui doivent ensuite faire leur chemin à travers le système, puis il faut adapter les plans aux décisions de répartition des ressources qui ont été prises. Cela comporte un deuxième cycle. Cela part du bas vers le haut, et ensuite de haut en bas; cette deuxième partie aurait dû être presque terminée.

Le président: Il y a donc une présentation des renseignements sur les activités et les sous-activités?

M. O'Toole: Pour simplifier à outrance, monsieur le président, les demandes de tous les administrateurs à l'intérieur d'un programme, par exemple, peuvent dépasser les fonds alloués par le gouvernement, si ce dernier a décidé de couper le financement prévu de 5 p. 100 dans les plans. Dans ce cas, bien sûr, c'est le processus inverse qui se produit, un processus éliminatoire, si c'est une question de priorité, ou l'on demande aux divers administrateurs d'ajuster leur appétit en fonction de la part du gâteau disponible; et je pense que les données détaillées que le Parlement désire proviendraient de la deuxième partie du processus, autrement dit, ce sont les chiffres officiels. Tout ce que j'ai dit, c'est que si nous pouvions avoir ces données dans un tome et si les ministères avaient deux mois de plus pour préparer le budget principal, dans ce cas, les ministères pourraient fournir plus de données et des données plus justes. Je pense que c'est le critère dont on se servira pour la préparation de ce document.

[Text]

departments would be able to provide both more numbers and more reliable ones. That is going to be the criteria entering into the organization of the material, I believe.

The Chairman: On a smaller scale, when we are building up to a budget, we prioritize the detail, and when we have got to cut back in some area, we have it already prioritized, what falls out first. That is not possible in this area?

Mr. O'Toole: It is possibly a question of size. This happens on a rather massive scale, given the size of the public service.

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: I think the problem that causes the difficulty that Mr. O'Toole is speaking about is that departments vary on how they build up their estimates. I am aware of some departments that in fact only build it up at the top and then they do the detailed distribution later, once they know the amount of funds available to them. Other departments may take a very incremental approach: for the purposes of going to the Treasury Board they ask for "x" dollars more and concentrate, in a sense, their efforts on that, and then when they know about it, allocate it down the line.

I think that perhaps Mr. O'Toole may be overstating the problem, and I would suggest to you that one of our objectives is to, in fact, translate these general budgets into hard details so that you can measure accountability. It would seem to me that one of the advantages of the process that we are suggesting will be an improvement in the process that, one would hope, would speed up the difficulties that Mr. O'Toole is speaking about. I am sure, to use the comparison with General Motors that we use last time, I would doubt very much that they would give their managers two months to translate the top decisions brought down in the line. Otherwise, we are really talking about printing problems. I can understand two weeks, maybe even a month; two months sounds as if there is some fat within the system.

The Chairman: Do you want to carry on, Mr. O'Toole?

Mr. O'Toole: I do not know that there is anything much to add to that, Mr. Chairman, but perhaps there are one or two different points I might just make.

The question in 12(b), related expenditures by other government departments: the Committee might want to, in part, look at that question, not only in the context of subject no. 12 but also in subject no. 13, in the sense that we had talked on earlier occasions of perhaps special purpose displays when particular committees might ask that, in the following year, data be assembled on a regional or special project or special area or special sector for a particular study. That would be a characteristic of extracting from quite a number of departments perhaps and putting together a kind of a special display. The Committee may want to consider whether they have a kind of requirement that is related to other departments' expenditures in the area of the subject department as a sort of continuous reference point in the departmental estimates, and also under the heading of "Summary Information", I think, in terms of special displays.

[Translation]

Le président: Sur une plus petite échelle, lorsque nous rédigeons un budget, nous établissons des priorités et s'il faut couper dans certains domaines, nous avons déjà des priorités, nous savons ce qui va tomber le premier. Est-ce possible dans ce domaine?

M. O'Toole: C'est peut-être une question de grandeur. Cela se fait sur une échelle plutôt énorme, étant donné l'importance de la Fonction publique.

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: Je pense que ce qui cause des difficultés à M. O'Toole, c'est que les ministères n'ont pas tous la même façon de formuler leurs budgets. Je sais que certains ministères le font dans les grandes lignes et font la répartition détaillée plus tard, lorsqu'ils connaissent les sommes dont ils disposent. D'autres ministères demandent une somme additionnelle au Conseil du trésor et concentrent leurs efforts là-dessus. Lorsqu'ils savent ce qu'ils ont obtenu, ils en font la répartition.

Je pense que M. O'Toole exagère peut-être un peu le problème. Je prétends que l'un de nos objectifs est de traduire ces budgets généraux en des détails concrets, afin que vous puissiez en juger l'imputabilité. Il me semble que l'un des avantages du processus proposé serait une amélioration permettant de résoudre très rapidement ces difficultés dont parle M. O'Toole. Je suis sûr, si nous utilisons la comparaison de General Motors, comme la dernière fois, qu'ils n'accorderaient pas deux mois à leurs administrateurs pour appliquer les décisions venues d'en haut. Autrement, il ne s'agit vraiment que de problèmes d'imprimerie. Je comprends un délai de deux semaines, même un mois; mais deux mois me donne à penser qu'il y a quelque chose qui ne va pas dans le système.

Le président: Voulez-vous poursuivre, monsieur O'Toole?

M. O'Toole: Je ne pense pas qu'il y ait grand-chose à ajouter, monsieur le président, mais il y a deux points différents que je voudrais soulever.

Au numéro 12(b) on parle des dépenses connexes engagées par d'autres ministères: le Comité voudrait peut-être étudier cette question, non seulement dans le contexte du sujet numéro 12, mais également dans celui du sujet numéro 13, par rapport à ce que nous avons discuté plus tôt, à savoir que certaines présentations seraient nécessaires si un comité en particulier le demandait, l'année suivante, pour un projet régional ou spécial ou un secteur spécial, dans le cadre d'une étude particulière. Ce serait caractérisé par la soustraction d'un certain nombre de ministères, pour les rassembler dans un genre de tableau spécial. Le Comité voudra peut-être savoir s'il y a une certaine exigence concernant les autres dépenses du ministère, pour le ministère en cause, afin d'avoir une référence permanente dans le budget ministériel et également au chapitre de l'information sommaire dans le cadre d'études spéciales.

[Texte]

• 1125

The other point that I would just touch on briefly is that question (g) relates to something that in one form is already available in the booklet that is published called *The Federal Expenditure Plan*. There is there a narrative accounting for the differences from last year to this year for each department. I think everybody that uses it agrees that it has been a useful innovation and therefore its incorporation more formally in the system, and possibly in an improved form, is I think something that everybody could endorse.

There is perhaps a slightly different aspect to the question of significant changes. The kind of explanation that is provided in the government expenditure plan booklet is a dollar-by-dollar accounting at the margin for what those changes are. That, however, may not reveal major shifts in priority or policy which give rise to sort of macro-level changes in the direction of the spending plan. It would seem to me that the Committee might consider whether there might be a requirement, perhaps, in a summary volume or elsewhere for a little bit more treatment and analysis of that kind of change. I guess I am saying there is two kinds of change in which you might be interested.

The Chairman: Mr. Lefebvre.

Mr. Lefebvre: Yes, sir.

The Chairman: We are not on 10-minute rounds here either. We are staying right to the point so that we can get through here.

Mr. Lefebvre: On 12, looking through the list from (a) to (g), I just made a few quick notes and possibly we could discuss them altogether.

On (a), I am still not clear whether or not we are talking about annual reports that come out after the fiscal year and provide us at the same time with estimates for the future year. I am not too clear just what we mean here.

Departmental policy statements may come at various times during the year—I think Mr. O'Toole mentioned this—and I would like to have some explanations on this. Are we talking about reports that are presently published and available? Are we talking about a new type of report, and if so, how many more volumes are we adding to what—we may be creating a mountain here. I would still like to know how many volumes we are heading for.

On (b) . . .

The Chairman: Could we take these one at a time?

Mr. Lefebvre: I thought I would outline all my interests . . .

The Chairman: Okay.

Mr. Lefebvre: . . . because you are going to keep me to 10 minutes, you see.

The Chairman: No, I am trying to keep you to less than 10 minutes. There is just no way we can get through in an hour and a half with 10 minutes a questioner. We really have to sharpen up on the key issues.

[Traduction]

Je voulais aussi parler brièvement de la question soulevée à l'alinéa g), qui a trait en quelque sorte à ce qui existe déjà dans la brochure publiée, qui s'intitule: *Prévisions de dépenses fédérales*. On établit une comparaison entre les dépenses de l'an passé et celles de cette année pour chaque ministère. Tous ceux qui s'en sont servi sont d'accord pour dire que cette nouvelle brochure est très utile et que, par conséquent, il faudrait l'incorporer officiellement au système, et peut-être même l'améliorer.

Il y a dans la question des changements importants un aspect légèrement différent peut-être. Le genre d'explication qui est fournie dans cette brochure relativement aux prévisions des dépenses du gouvernement rapporte, au dollars près, dans la marge, ce que représentent ces changements. Toutefois, cela ne révèle pas les déplacements importants de priorités ou de politique qui ont donné lieu à des changements importants dans l'orientation du programme des dépenses. Le Comité pourrait voir s'il ne serait pas nécessaire, peut-être, dans un volume sommaire ou ailleurs, de mieux traiter et analyser ce genre de changements. Je prétends qu'il y a deux genres de changements qui pourraient vous intéresser.

Le président: Monsieur Lefebvre.

M. Lefebvre: Oui, monsieur.

Le président: Nous n'avons pas ici non plus de tour de dix minutes. Nous devons nous en tenir à la question pour mieux nous faire comprendre.

M. Lefebvre: Au paragraphe 12, j'ai griffonné quelques notes concernant les alinéas a) à g); nous pourrions peut-être en discuter.

À l'alinéa a), je ne comprends pas très bien si nous parlons ou non des rapports annuels publiés après l'année financière et qui nous sont remis en même temps que le budget pour l'année à venir. Je ne sais pas exactement ce que cela veut dire.

Les déclarations concernant les politiques du ministère peuvent être faites à divers moments dans l'année, M. O'Toole l'a mentionné, je crois. J'aimerais qu'on apporte des précisions. Est-il question du rapport déjà publié et disponible, ou d'un nouveau genre de rapport? Dans l'affirmative, combien de volumes ajoutons-nous à ce que . . . nous en aurons bientôt une montagne. J'aimerais savoir combien de volumes nous aurons.

Au sujet de l'alinéa b) . . .

Le président: Nous pourrions examiner ces alinéas un à la fois.

M. Lefebvre: Je voudrais souligner d'abord tout ce qui m'intéresse . . .

Le président: Très bien.

M. Lefebvre: . . . car vous allez devoir m'entendre pendant dix minutes.

Le président: Non, je n'essaie pas de vous empêcher de les prendre. Nous ne pouvons certainement pas passer à travers tout cela, si nous donnons dix minutes à chacun. Nous devons vraiment étudier les questions clés.

[Text]

Mr. Lefebvre: All right then, I would like to outline my notes on every one of them. It will not take me 10 minutes.

The Chairman: Okay.

Mr. Lefebvre: On (b), it sounds very, very interesting. I would like to have an example of what we are speaking about here, a typical example, in other words.

On (c), I think that is yes if we go to 6.106 and find out that there was not too much relationship between the EMR's estimates and the actual expenditures. On (d), I think yes because different departments have different programs and it may not be that the presentation for one particular department would mean very much, say, in the presentation of another one that has a completely different program. I think this is something we will have to look at.

I will skip (e) and (f) for now. On (g), yes, once again, but depending on the length of the explanation. Again, what are we adding in the form of paper burden or the amount of volumes or pages we are going to be looking at?

So if I could have a few comments on those. I think I will be within your allocation of time.

The Chairman: Mr. Ross. Mr. Barrington.

Mr. J. D. Barrington (Consultant, Office of the Auditor General of Canada): Mr. Chairman, I think in terms of question (a), the intent of that observation is to suggest that what could be included in the estimates is the type of information which the department considers to be so important that they include it now in their own annual report. An example was the one we looked at in the Farm Credit Corporation where you started to question, which was on the loss experience and the age of the loans. This is data which they already publish in their annual report because they consider it to be important. This question says: since that information is important, should it not also be contained in the estimates as part of the description, explanation, et cetera.

Mr. Lefebvre: One would be after the fact and the other would be the estimates for the year ahead. Okay.

Mr. Barrington: It would be comparative data, the same type of data not in the estimates, some history but also some perspective information, and then at the time of the historical reporting there would be a statement against how did we do relative to expectations and relative to the past.

In terms of point (b), an example that we displayed was in the Dairy Commission where part of the funding for the activities of the Dairy Commission was in the Dairy Commission's own vote and part of it was in the Department of Agriculture's vote. By putting this altogether in one place you could see where the activities for the Dairy Commission were funded and what was involved. So that is an example of pulling together two different sources of . . .

Mr. Lefebvre: But that is not necessarily two different departments.

Mr. Barrington: That is not two different departments.

Mr. Lefebvre: I wanted an illustration between two different departments, sir.

[Translation]

M. Lefebvre: Très bien, je vous donnerai mes notes concernant chaque alinéa. Cela ne prendra pas dix minutes.

Le président: Très bien.

M. Lefebvre: L'alinéa b) me semble très, très intéressant. Je voudrais qu'on me donne un exemple de ce dont il est question ici, un exemple typique.

Je répondrai oui à c), car on pourrait se rendre compte, par exemple, que le budget des dépenses du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources ne correspond pas aux déboursés réels. Je répondrai oui à d) aussi, car la façon de présenter un ministère en particulier peut ne pas s'adapter à un autre ministère ayant des programmes complètement différents. Il faudrait donc envisager des mesures.

Je laisse tomber e) et f) pour l'instant. Je répondrai également oui à g), mais il faudrait savoir si cette explication serait bien longue. Encore une fois, j'aimerais savoir combien de volumes ou de pages nous allons ainsi ajouter.

Vous auriez le temps de faire quelques observations là-dessus.

Le président: Monsieur Ross. Monsieur Barrington.

M. J. D. Barrington (expert-conseil, bureau du Vérificateur général du Canada): Monsieur le président, la question a) signifie qu'on pourrait inclure dans le budget les renseignements que le ministère juge tellement importants qu'il les inclut déjà dans son propre rapport annuel. Par exemple, les données de la Société du crédit agricole sur les pertes antérieures et la durée des prêts. Cette Société publie déjà ces données dans son rapport annuel, car elle les juge importantes. La question est la suivante: étant donné que ces renseignements sont importants, ne devraient-ils pas figurer au budget des dépenses . . .

M. Lefebvre: On aurait donc le budget des dépenses prévues l'année suivante et une analyse de l'année précédente. Très bien.

M. Barrington: Il s'agit de données qui ne figurent pas dans le budget des dépenses, des données comparatives. Au moment des rapports, on pourrait comparer les résultats aux attentes et au passé.

On a donné un exemple de la question b) pour la Commission canadienne du lait. Une partie des fonds consacrés aux activités de la Commission fait partie de son budget à elle, et une autre, du budget du ministère de l'Agriculture. En rassemblant tous ces crédits mixtes à un seul endroit, on pourrait déterminer la nature exacte du financement de la Commission canadienne du lait. On rassemble donc deux sources différentes . . .

M. Lefebvre: Il ne s'agirait pas nécessairement de deux ministères différents.

M. Barrington: Il ne s'agit pas de deux ministères différents.

M. Lefebvre: Je voulais un exemple de deux ministères différents.

[Texte]

Mr. Barrington: The case of Indian Affairs, where you are talking about the health of Indians which is in the Health and Welfare program as opposed to being in the Department of Indian Affairs.

Mr. Lefebvre: I could not think of one, but I knew you would.

The Chairman: Is there further comment on Mr. Lefebvre's questions or have we covered it?

Mr. Lefebvre: I was worried about the amount of volumes or number of pages and everything we are building up to. At some point we are going to have to stop and say, okay, we are now at 3 books, or 4 books or, 30 books or 2,400 pages in one volume. This is what I think we are going to have to come to sooner or later.

The Chairman: The one point that troubles me is, should the material contained in annual reports and departmental policies be included for which the department not the government would be . . . Again, I guess there is a timing, a marrying of the availability of data with the printing of the estimates. Do annual reports come in in advance of your need? This departmental book, would it be complete or will it be partial, will we have reference to sources of other information that would be subsequent to the printing of it?

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I think there are several different ways of commenting on that question. No, I think that, as such, annual reports, of course, come too late. I think the point Mr. Ross was making is that it is not in terms of using data out of the annual reports but including data of a similar nature to what they normally put in annual reports, and I think that is feasible.

The question of detail is exactly the one you mention, but even in some of that, plans would be farther advanced a little bit later and therefore could be more comprehensively presented.

• 1135

If anybody, incidentally, is unaware of the kind of schedule, perhaps I could just say a word about that.

For production reasons essentially, the present content of the Blue Book essentially has to be firm by about mid-December with a little bit of leeway for changes of a very significant kind up until about December 31. That is the production schedule required to have it before the House by mid-February.

So if departments were able to produce books with their own resources, one could presumably give them leeway not just with data they have available December 15 but right up to maybe mid-February and still be able for them to print and produce and be able to have those available to Standing Committees by the time they start work, say March 1 or mid-March. It gives them a substantial extra amount of time to develop hard information.

The Chairman: Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Was my hand up?

[Traduction]

M. Barrington: Dans le cas des Affaires indiennes, la santé des Indiens relève du programme de la santé et du bien-être social plutôt que du ministère des Affaires indiennes.

M. Lefebvre: Aucun exemple ne me venait à l'esprit, mais je savais que vous pourriez m'en donner un.

Le président: Avez-vous d'autres observations à faire sur les questions de M. Lefebvre, ou en avons-nous terminé?

M. Lefebvre: Je me suis demandé si nous n'allions pas créer trop de paperasserie. A un moment donné, il faudra s'arrêter, lorsque nous aurons 3 ou 4, ou 30 volumes, ou 2,400 pages par volume. Il faudra y arriver tôt ou tard.

Le président: Vous demandez s'il faudrait ajouter des renseignements contenus dans les rapports annuels et les déclarations de principe ministérielle dont le ministère ou le gouvernement . . . Toutefois, il faut que ces données soient disponibles au moment de l'impression du budget des dépenses. Les rapports annuels sont-ils publiés à temps? Le volume ayant trait au ministère comprendra-t-il des données complètes ou partielles? Mentionnera-t-il les sources des renseignements publiés après sa parution?

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, je pourrais faire plusieurs observations là-dessus. Tout d'abord, les rapports annuels sont en effet publiés trop tard. Toutefois, M. Ross ne parlait pas de se servir des données publiées dans les rapports annuels, mais d'inclure des données semblables à celles publiées habituellement dans les rapports annuels, et je crois que c'est possible.

Pour ce qui est des détails qui seront fournis, les projets seront plus avancés et il sera possible de fournir des données plus complètes.

D'ailleurs, s'il y en a qui ne sont pas au courant de ce genre de calendrier, je pourrais peut-être en dire quelques mots.

Pour des raisons essentiellement de production, le contenu de ce Livre bleu a, pour l'ensemble dû être confirmé vers la mi-décembre, bien qu'on ait laissé une petite marge pour d'éventuels changements très importants jusqu'au 31 décembre environ. C'est le calendrier de production nécessaire pour que ce Livre soit présenté à la Chambre à la mi-février.

Donc, si les ministères pouvaient produire même de tels livres, on pourrait probablement leur donner plus de marge non pas simplement pour les données disponibles le 15 décembre, mais peut-être jusqu'à la mi-février, et réussir tout de même à imprimer et publier ce document pour les comités permanents, qui commencent en général à les étudier entre le 1^{er} et le 15 mars. Cela leur donne beaucoup de temps pour recueillir des données observées.

Le président: Monsieur Halliday.

M. Halliday: J'ai levé la main?

[Text]

The Chairman: If it was not, I then move to Mr. Clarke. And I remind you again we are not working a 10-minute rule here. We are staying right to the point.

Mr. Clarke: Unlimited.

The Chairman: Supplementaries.

Mr. Clarke: I heard an example on (b) and I was glad to have that. Would it be desirable or possible to collect other similar expenditures such as transportation or any other category that is common to a lot of departments? I would not have thought that was the idea, but what is behind the question in (b)?

Mr. Ross: I think I would tend to echo what Mr. O'Toole said, that there really are two options here. One is to assume that a member coming to a Standing Committee must always have two volumes, one the summary volume and one the departmental volume. And the other possibility is in fact to take out of the summary volume anything related to that department that would be useful in the discussion that is taking place.

It is one of those logistics problems or size questions. I think one really cannot answer which way is the best way to go until you really do work out some of the details on the documents. I would tend to agree that whether that type of information is in the summary volume or in the departmental volume depends to a large extent on how it is going to be used.

Mr. Clarke: Okay. On (f), Mr. Chairman, there is a clear-cut distinction between amounts to be voted and estimated expenditures. Is the distinction being made here between statutory items on which the estimated expenditure is being given as opposed to the voted items? Is that what you mean?

Mr. Ross: Mr. Chairman, I might explain that. As several of you gentlemen may remember, I was the chairman of the study of the accounts that recommended this in the first place, so I would like to go back to the reason that that came forward.

At present there really are two situations. There is either, as you have drawn attention to, a situation where there is a statutory vote, so nothing is to be voted and clearly it is all in the one column. The other situation is something that is going to be voted, and there are two possibilities here. One is that they assume they are going to spend everything. The other one is they put into their assumptions that there will be a lapsing factor and therefore they assume they need *X* amount of authority but they only plan to spend 95 per cent of it because that is the way things are. You just cannot get all your accounts rushed through before the end of March.

The reason it originally came up from the studied accounts was the proposal involving revolving funds. This has been a sort of very difficult area, and the problem with the situation now is that if you in fact have an authority for a revolving fund of \$10 million, that is all treated as an expenditure even though not one cent is spent. The next year when you have your authority and you need no authority, that may be the year you spend the \$10 million and you have zero in terms of the authority. The origin of that suggestion was the proposal of the study of the accounts of Canada that, in fact, revolving

[Translation]

Le président: Si vous ne l'avez pas levée, je passe à M. Clarke. Et je vous rappelle que nous n'avons pas ici la règle des dix minutes. Nous nous en tenons au sujet.

M. Clarke: Sans limite.

Le président: Seulement des complémentaires.

M. Clarke: On a donné un exemple à propos du b), et c'est très utile. Serait-il possible ou souhaitable de recueillir d'autres exemples de dépenses similaires en matière de transports, ou dans toute autre catégorie commune à de nombreux ministères? Je n'avais pas compris que c'était là l'idée, mais que voulez-vous dire par cette question b)?

M. Ross: Je me contenterai, je crois, de répéter ce qu'a dit M. O'Toole, qu'en fait, il y a là deux options. D'une part, supposer qu'un député siégeant à un comité permanent ait toujours deux volumes, le sommaire et le volume ministériel. L'autre possibilité revient en fait à sortir du sommaire tout ce qui touche ce ministère et qui pourrait être utile aux débats.

C'est un des problèmes de logistique. Je ne pense d'ailleurs pas qu'on puisse dire ce que serait la meilleure façon, tant que l'on n'a pas décidé de certains détails à propos des documents. Je conviendrais que la question de savoir si l'on veut ce genre de renseignements dans le sommaire ou dans le volume ministériel dépend beaucoup de la façon dont on les utilisera.

M. Clarke: D'accord. Monsieur le président, pour f), on établit une distinction très claire entre les sommes à voter et les dépenses prévues. Fait-on une distinction entre les services votés et les mesures nouvelles? Est-ce là ce que vous voulez dire?

M. Ross: Monsieur le président, je crois pouvoir expliquer cela. Comme certains d'entre vous s'en souviennent peut-être, j'étais président de l'étude des comptes qui a recommandé cela en premier lieu, si bien que je pourrais vous rappeler le pourquoi de cette recommandation.

À l'heure actuelle, il y a en fait deux situations. Soit, comme vous l'avez dit, il s'agit d'un service voté, si bien qu'il est très clair qu'il n'est plus nécessaire de le voter, et il est entièrement compris dans une colonne. L'autre situation est une mesure sur laquelle il faut voter et il se présente alors deux possibilités. Tout d'abord, on suppose que tout sera dépensé. L'autre possibilité, c'est qu'on suppose que certaines sommes resteront inutilisées, si bien que l'on demande une somme *x*, alors qu'on ne projette de dépenser que 95 p. 100. Il est tout simplement impossible de terminer tous les comptes avant la fin de mars.

C'est la proposition touchant les fonds renouvelables qui a mené l'étude des comptes à cette conclusion. Ce fut un domaine très difficile et le problème actuel est que si l'on vous autorise en fait un fonds renouvelable de 10 millions de dollars, tout cela est considéré comme une dépense, même si l'on ne dépense pas un cent. L'année suivante, vous n'avez pas besoin de redemander d'autorisation, même si c'est l'année où vous dépensez les 10 millions de dollars. À l'origine de cette suggestion, se trouve la proposition contenue dans l'étude des comptes du Canada, à savoir qu'on traite les avances de fonds

[Texte]

fund advances be treated as budgetary items, not as assets, and be integrated into the system. Therefore, probably the proposal put forward is almost conditional upon the implementation of that other proposal because, without it, probably there are simplest ways of doing it.

• 1140

That is a little complicated. You would have to go back to the study of the accounts, probably, to fully understand the difficulty there.

Mr. Clarke: I think Mr. O'Toole wants to comment, Mr. Chairman.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I only want to comment because on one of Mr. Ross' three points, I violently disagree. The statutory problem is recognized. The distinction is made in the Blue Book by virtue of describing an item as statutory and another one as voted. We agree that that is not necessarily the most readable, quick identity sort of situation, so there is a design thing there that can be done.

Similarly, I think the government has accepted the recommendations of the study of the accounts of Canada regarding the treatment of revolving funds and that, too, will call for a different type of display in estimates that, similar to what I said about statutory, will make the distinction much clearer for members between what is an authority and what is actually expected to be spent.

However, on the third point, that Mr. Ross mentioned, I would have to disagree. He spoke of the fact that a voted item for a certain number of dollars assumes that there will be a certain amount lapsed. I want to assure members as definitively as I can that that is not the case. If we or the department were aware that a vote could be done for \$9.5 million rather than \$10 million, then it would be \$9.5 million that would be placed in the estimates to be voted.

The question of the lapse, which everybody is familiar with is taken into account, is, I think, in some quarters referred to as a law of large numbers. One can, on the basis of experience, predict what the system is going to do in the aggregate and you can predict with some assurance, on the total of government spending, what amount may lapse. It changes slightly over time but we keep monitoring the experience and being able to account for that but only on the aggregate. We cannot pinpoint in which votes it is going to happen or to what extent.

For us, it would be quite beyond any convention we understand in our responsibility to Parliament to print a number that we knew was unnecessarily high.

Finally, just on that question of lapse, I should point out that it is a built-in part of the system. The law of the land says that no manager can commit funds that are not available in a vote appropriated by Parliament. Therefore, since nobody can spend a dollar over, one of the systems that works fairly well in the government is that nobody ever does. Therefore, there are failsafe mechanisms built into it and the existence of those

[Traduction]

renouvelables comme des postes budgétaires et non plus comme des éléments d'actif pour qu'elles soient intégrées au système. Par conséquent, si l'on retenait cette suggestion, il faudrait probablement tout d'abord mettre en vigueur cette autre proposition, mais, sans elle, on pourrait peut-être songer à des façons plus simples de procéder.

C'est un peu compliqué. Peut-être pourriez-vous consulter l'étude des comptes pour mesurer l'ampleur de la difficulté ici.

M. Clarke: M. O'Toole: a des remarques à faire, monsieur le président.

M. O'Toole: Monsieur le président, j'interviens uniquement parce que je ne suis pas du tout d'accord avec M. Ross au sujet d'une chose. Nous reconnaissons le problème que causent les postes statutaires. Dans le Livre bleu, on fait la différence entre les postes statutaires et les autres que l'on doit voter. Nous reconnaissons que ce n'est peut-être pas là la meilleure façon de procéder et qu'il y a peut-être des améliorations à apporter.

De plus, je pense que le gouvernement a accepté les recommandations de l'étude des comptes du Canada en ce qui concerne le fonds renouvelable qui sera désormais traité séparément dans le Livre des prévisions budgétaires, comme c'est le cas des postes statutaires, si bien que les députés pourront beaucoup mieux comprendre ce qui relève d'un pouvoir et ce qui sera effectivement dépensé.

Quoi qu'il en soit, M. Ross a dit en troisième lieu que, dès qu'il s'agit d'un poste voté, portant affectation d'une certaine somme, une partie de cette somme devient caduque. Je ne suis pas du tout d'accord avec lui. Je tiens à dire aux membres du Comité que ce n'est pas du tout ainsi que cela se passe. Si nous, ou les responsables du ministère, nous rendons compte qu'un crédit n'exige que 9.5 millions de dollars plutôt que 10 millions, on inscrit dans les prévisions budgétaires 9.5 millions, somme qui sera votée.

La question de la caducité, que tout le monde connaît bien, entre en ligne de compte. Dans certains milieux, on en parle comme de la Loi du grand nombre. Quand on a une certaine expérience, on peut prévoir comment le système réagira, et on peut prévoir, avec une quasi-certitude, quelle sera la somme totale dépensée par le gouvernement et quelle somme sera caduque. Il y a de légères modifications avec le temps, mais nous surveillons la situation de près et nous ne pouvons offrir des prévisions que sur le total. Nous ne pouvons pas prévoir quels crédits seront touchés cependant.

Quant à nous, nous dérogerions à nos responsabilités à l'égard du Parlement si nous imprimions un chiffre trop élevé.

En terminant, cette question de caducité est partie intégrante du système. La loi interdit à tout gestionnaire d'engager des fonds, à moins qu'ils ne lui aient été tout d'abord affectés par le Parlement. Par conséquent, puisqu'on ne peut pas dépenser \$1 de plus, personne ne le fait, si bien qu'il existe un mécanisme de soupape, intégré au système, et comme personne ne peut s'engager au-delà de la somme affectée, les engage-

[Text]

failsafe mechanisms which allow no one to overcommit, means that, by definition, they will always fall short of the authorized total by at least a dollar. Therefore, that is part of what accounts for the phenomenon of the lapse. They are not allowed to overcommit beyond the authorized levels.

The Chairman: Mr. Ross, you are right there at . . .

Mr. Ross: This is a fairly technical argument, but I would just point out that I think the last comment that Mr. O'Toole mentioned is really very much at the root of the problem. In the Treasury Board's own guide on financial administration, the practice is permitted of departments. In fact, the detailed departmental estimates come to, say, 105 per cent of the amount included in the Estimates, and the problem here is, as long as you stay at an aggregate level—in fact, Mr. O'Toole is quite right—expenditures balance out and there is a pattern of lapsing.

The more you break it down and expose it into the estimates, the more difficult it is to, in fact, say what is the average lapsing. Therefore, the Treasury Board guide on financial administration did accept the position that a department that is widely dispersed across the country, up North, all over the place, is more likely to lapse. The fear expressed was that if you assume 95 per cent expenditures and give every manager 100 cents on the dollar, the more you decentralize the more difficult it is to set a realistic target for that manager. So I do not think this is really a vital issue, but it does explain in a sense—you know, there are two approaches; both of them are probably acceptable.

• 1145

The Chairman: I am just going to move in here with one thing and refer to Appendix C, Public Accounts, 1977-78 in the Auditor General's Report, page 604, English version: Summary of Budgetary Appropriations, Expenditures and Unexpended Balances by Department. On appropriations of \$43,882 million, expenditures of \$42,882 million, you had a lapsing of \$977 million. It is very interesting that one of the most startling in there is Treasury Board, appropriations \$380 million, expenditures \$180 million, lapsed 200: a very high percentage.

Mr. Francis: It should be commended.

The Chairman: Not necessarily. We are talking about the quality of building up the hard data and budgeting. There are going to be gaps; any manager will understand that. But what we have heard here this morning is that there is a soft-data problem, there is an aggregating up that does not have hard data underneath it; and this bears right on the problem. It is an interesting debate.

Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, on the Treasury Board case you mentioned, that is the specific instance of the Treasury Board Vote 5 for government contingencies, which Parliament authorizes essentially for two purposes. On the one hand, it is to provide Treasury Board with the authority to top up departmental personnel budgets when a collective agreement is signed during the course of the year at a rate higher than the

[Translation]

ments sont toujours en deçà, pour un total d'au moins \$1, le phénomène de la caducité s'explique donc. On ne peut pas s'engager pour une somme au-delà de la somme autorisée.

Le président: Monsieur Ross, vous êtes . . .

M. Ross: Il s'agit ici d'un argument plutôt technique, mais je tiens à souligner que M. O'Toole, dans sa dernière remarque, a touché le nœud du problème. Le propre guide d'administration financière du Conseil du trésor permet aux ministères d'avoir recours à cette pratique. En fait, les prévisions budgétaires ministérielles détaillées représentent 105 p. 100 de la somme qui figure dans le livre des prévisions budgétaires, et dans la mesure où la somme totale des dépenses s'équilibre, comme l'a dit M. O'Toole, on doit avoir recours à la caducité.

Plus la ventilation est raffinée dans le livre des prévisions budgétaires, plus il est difficile de déterminer quelle sera la moyenne de la somme caduque. Par conséquent, le Conseil du trésor, dans son guide d'administration financière, accepte le fait que plus un ministère est éparpillé à travers le pays, dans le Nord et ailleurs, plus la somme caduque sera élevée. Si les dépenses n'atteignent que 95 p. 100 des prévisions, alors que les gestionnaires reçoivent la totalité des crédits, il est à craindre qu'une plus forte décentralisation rende plus aléatoire la définition d'un objectif réaliste pour les gestionnaires. Ce n'est peut-être pas une question d'intérêt vital. Les deux approches sont sans doute acceptables.

Le président: Je vous signale l'annexe C, Comptes publics, du Rapport du vérificateur général pour 1977-1978, page 660 du texte français: récapitulation par ministère des crédits budgétaires alloués, dépenses et soldes non dépensés. Sur des crédits d'un montant de 43,882 millions de dollars, les dépenses n'ont atteint que 42,882 millions, ce qui laisse 977 millions de périmés. Le plus étonnant, c'est que sur un crédit de 380 millions de dollars attribué au Conseil du trésor, 180 seulement ont été dépensés, mais 200 périmés, soit un pourcentage extrêmement élevé.

M. Francis: Il faudra les en féliciter.

Le président: Pas nécessairement. N'oubliez pas qu'il s'agit d'améliorer la présentation des données et le calcul du budget. Les écarts sont inévitables, comme tout gestionnaire le comprendra aisément. Or, ceci semble montrer que des crédits sont calculés sans tenir compte de données dûment corroborées. C'est un débat intéressant.

Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Vous avez mentionné le crédit numéro 5 du Conseil du trésor prévu pour les dépenses spéciales du gouvernement consenties par le Parlement. Cela permet notamment au Conseil du trésor de compléter les budgets du personnel de différents ministères lorsque les conventions collectives conclues en cours d'exercice prévoient des augmentations de salaire supérieures aux prévisions du ministère. Afin de ne pas

[Texte]

formula provision permitted to the department in its own Estimates. It is just a question of not overproviding in departmental estimates, and therefore holding a contingency pot available so if a collective agreement is signed at 7.25 per cent where it was expected maybe to be at 6 per cent, instead of coming back to Parliament with supplementary estimates for tiny amounts for every department which employs that occupational group, Parliament has authorized the Treasury Board to top up their budgets out of that contingency fund.

The other part of the contingency vote is provided for the unforeseen and urgent requirement, as authorized in the vote. With that type of expenditure, the understanding and, in effect, the law, is that if it is unforeseen and urgent, the Treasury Board contingency vote can be used to give the department a temporary allocation. But the department must then come to Parliament for a supplementary estimate for that item at the next opportunity. At that point the contingency vote is reimbursed. So the \$200 million lapse is essentially funds that would have been allocated to departments and later voted in the proper authority and for the proper department and then the vote reimbursed. So in a sense that portion of the contingency vote is created in order to lapse, if you follow me.

The Chairman: Is it a consistent lapsing of that percentage every year, or is it because of the policy whereby everything is going to conciliation and settlements are being drawn out?

Mr. O'Toole: What I wanted to make clear, Mr. Chairman, was that the portion of the contingency vote used for topping up salaries in relation to collective agreements is used and does not lapse, because, as I say, we do not want to come back to Parliament with 180 supplementary estimates for small amounts.

The other part, which is used to help the department fund an unexpected problem in April—we give them the money, but then they come to Parliament and get a proper authorized supplementary estimate, probably in November, and then pay us back.

The Chairman: So you have a revolving fund going.

Mr. O'Toole: In a sense that portion of it acts as a revolving fund. And because it is reimbursed...

The Chairman: Is that listed as a revolving fund?

• 1150

Mr. O'Toole: It is listed as a contingency vote with the description of the kind...

The Chairman: It is another name for revolving fund.

Mr. O'Toole: No, I do not think it falls within the category of a revolving fund as such. It is a reimbursable contingency authority.

Mr. Ross: Mr. Chairman, a revolving fund does not lapse at the end of the year. If this had been a revolving fund you would see no lapse; it would just be carried forward to the next year, whereas in this case it does lapse.

The Chairman: Mr. Francis.

[Traduction]

gonfler inutilement les crédits des ministères, on prévoit un crédit spécial pour faire face par exemple au cas où, aux termes d'une convention collective, l'augmentation des salaires est de 7.25 p. 100, alors qu'on n'avait prévu que 6 p. 100. Donc, plutôt que d'obliger les ministères à demander au Parlement des crédits supplémentaires pour faire face à ces augmentations, le Parlement autorise le Conseil du trésor à arrondir les budgets des ministères à partir de ce fonds spécial.

Par ailleurs, ce crédit spécial doit également servir à payer des besoins urgents et imprévus. En cas de besoins urgents et imprévus, la loi stipule que le Conseil du trésor peut attribuer un crédit provisoire aux ministères, à ce même crédit spécial. Néanmoins, le ministère doit par la suite soumettre au Parlement une demande de crédits supplémentaires pour ce poste, aussi tôt que possible. Le crédit spécial doit ensuite être remboursé. Donc, les 200 millions périmés représentent des fonds avancés aux ministères avant qu'ils leur soient attribués selon les procédures normales, les fonds spéciaux étant ensuite remboursés. On peut donc dire que cette partie du crédit spécial est obligatoirement destinée à être périmée.

Le président: Est-ce un pourcentage normal, ou bien est-il gonflé par le fait que les négociations passent toujours par la consultation et durent des lors très longtemps?

M. O'Toole: Je voulais simplement vous faire remarquer que la part du crédit spécial utilisée pour relever les salaires conformément aux dispositions des conventions collectives est bel et bien utilisée et non pas périmée; on procède ainsi afin de ne pas être obligé de soumettre au Parlement 180 demandes de crédits supplémentaires, chacune portant sur un montant peu élevé.

L'autre partie du crédit spécial doit permettre au ministère de faire face à des dépenses imprévues; mais par la suite, les ministères doivent demander des crédits supplémentaires au Parlement, généralement au mois de novembre, après quoi ils doivent nous rembourser ces montants qui leur sont payés au mois d'avril.

Le président: C'est en quelque sorte un fonds renouvelable.

M. O'Toole: Si vous voulez.

Le président: Mais figure-t-il sous l'appellation de fonds renouvelable?

M. O'Toole: C'est inscrit comme un crédit d'éventualités dont on décrit la nature...

Le président: Autrement dit, un crédit renouvelable.

M. O'Toole: Non, je ne crois pas que cela puisse être appelé un crédit renouvelable. C'est une autorisation remboursable pour éventualités.

M. Ross: Monsieur le président, un crédit renouvelable ne s'éteint pas à la fin de l'année. S'il s'agissait d'un crédit renouvelable, il ne s'éteindrait pas, il serait simplement reporté à l'année suivante, alors que dans ce cas, il s'éteint.

Le président: Monsieur Francis.

[Text]

Mr. Francis: Mr. Chairman, this is the area in which I am interested, the distinction between amounts to be voted and estimated expenditures. If I understand Mr. O'Toole correctly, this one item relates to the outcome of collective bargaining negotiations in the public service. Is that correct?

Mr. O'Toole: In part, Mr. Chairman; part of it is for that and part of it is for the other reason.

Mr. Francis: All right. I just do not see how we can deal with it in another way and it may well be that there are some items that have to have some degree of protection. I just do not see what the employer's position would be if there were a complete disclosure in the estimates of the amount for contingencies and negotiations. It seems to me that would change the whole atmosphere and background of negotiations with the staff associations overnight. They would just apply a researcher to the estimates and say this money is in the kitty and there we go. Then they would try to do a little more. I can appreciate the difficulties but I would like to know just what the Auditor General thinks about this. How should an item like this be handled? Should this be exposed so that everybody would know that there was this kind of item there?

Mr. J. J. Macdonell (Auditor General): Speaking directly to the question, Mr. Chairman, I do not have any fault to find particularly with the way the contingency fund of the Treasury Board is handled right now. I think you put your finger on one of the reasons. I think, Mr. Chairman, Mr. O'Toole mentioned the other reason and I think it is just a practical way of dealing with it. I think he used the phrase "topping up" with regard to the salary negotiations.

Mr. Francis: It saves separate items.

Mr. Macdonell: It saves 180 items in supplementary estimates.

Mr. Francis: Right.

Mr. Macdonell: We have really no quarrel because actually from an auditor's standpoint it is clearly auditable and I think it is a practical way to deal with it. That would be my opinion.

Mr. Francis: I would like to ask the Auditor General if, in his opinion, a sufficient explanation could be provided in the estimates to make sure from Parliament's point of view that we have no more of these than are absolutely essential, and when we do require them that they are protected.

Mr. Macdonell: Could I ask Mr. Ross to comment on that through you, Mr. Chairman?

Mr. Ross: Mr. Chairman, I believe this is probably the only vote of this character which allows money to be taken from one vote, their statutory provision, and transferred to another one. What normally happens is that if Treasury Board wants to take money away from one source and put it into another vote, that is one of the purposes of the final supplementary estimates.

Mr. Francis: That is right.

Mr. Ross: So one of the problems, I think, of looking at just this lapsed figure is perhaps if one went back to the original appropriations and original estimates, one would find that the lapsing in those terms might be greater. On the other hand, those sums that might have lapsed have been employed in

[Translation]

M. Francis: Monsieur le président, c'est la question qui m'intéresse, la distinction entre les montants qui doivent être votés et les dépenses prévues. Si je comprends bien les propos de M. O'Toole, ce crédit est lié à l'issue des négociations collectives dans la Fonction publique. Est-ce exact?

M. O'Toole: En partie, monsieur le président, mais en partie pour l'autre raison.

M. Francis: Très bien. Je ne comprends tout simplement pas comment nous pourrions faire autrement. Il se peut très bien que certains crédits doivent être garantis. La position de l'employeur serait certainement compromise si on divulguait entièrement dans le budget les montants prévus pour les éventualités et les négociations. Il me semble que cela changerait complètement l'atmosphère des négociations avec les représentants des employés. Il leur suffirait de demander à un chercheur de fouiller le budget pour savoir quels montants sont disponibles et essayer d'obtenir davantage. Je comprends les difficultés que cela pose, mais j'aimerais connaître l'opinion du Vérificateur général à ce sujet. Que faut-il faire, divulguer ce crédit pour que tout le monde sache qu'il existe?

M. J. J. Macdonell (Vérificateur général): Pour être direct, monsieur le président, je n'ai rien à redire sur la façon dont le Conseil du Trésor présente ses crédits d'éventualités. Vous avez mis le doigt sur l'une des raisons. M. O'Toole a mentionné l'autre, je crois, et il s'agit, semble-t-il, d'une solution pratique. Il a utilisé, je crois, l'expression «relever», en parlant des salaires.

M. Francis: Pour éviter d'avoir recours à des crédits séparés.

M. Macdonell: Cela supprime 180 crédits dans le budget supplémentaire.

M. Francis: C'est juste.

M. Macdonell: Nous n'avons rien à redire là-dessus, car du point de vue de la vérification, cela ne pose pas de problème, et c'est une méthode pratique, à mon avis.

M. Francis: J'aimerais demander au vérificateur général si, selon lui, le budget pourrait inclure des explications suffisantes pour assurer au Parlement que le nombre de ces crédits n'est pas indûment élevé et qu'ils sont garantis lorsqu'on en a besoin.

M. Macdonell: Puis-je demander à M. Ross de répondre à cela, monsieur le président?

M. Ross: Monsieur le président, c'est sans doute le seul crédit de ce genre qui permette le transfert d'argent d'un autre crédit, qui est l'autorisation statutaire. En général, lorsque le Conseil du Trésor veut transférer des sommes d'un crédit à l'autre, il a recours au budget supplémentaire final.

M. Francis: C'est exact.

M. Ross: L'ennui, si on considère seulement ce chiffre périmé, c'est que, si on revenait à l'affectation de crédits et aux prévisions budgétaires initiales, on constaterait peut-être que le montant périmé est plus élevé. Par ailleurs, les sommes devenues périmées auraient été employées à d'autres fins, pour

[Texte]

other purposes where in fact additional needs were implied. I think our concern was that the crux deals with what Mr. Chairman said is the hard data. And I will use two illustrations. The manager who has a budget out there running some Indian agency or something of this nature has almost no control over the salary negotiations; so to slough that through to his operations is perhaps misleading. But when we are talking of the other types of things which Mr. O'Toole said, such as a new program has been put through, then it is much more appropriate in those cases to identify that type of expenditure with the man's budget. So I think you have to decide.

Can we get back to the accountability question? Who is really accountable? In this case Treasury Board is accountable for the general salary portion because they are the negotiators. On the other hand, in the case of new programs and so on, they may be accountable in having approved them but in a sense the Minister who is responsible for that is ultimately the one who has to account for it in Parliament.

Mr. Francis: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Crosby.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, the area I was interested in has already been discussed. I would just like to ask one brief question on item (f) and the distinction between amounts voted as opposed to estimated expenditures. The current form of the estimates does not contemplate votes or total amounts as being different from the items that make up that aggregate amount, does it? In other words, the items listed in the vote in respect to those items at the same aggregates?

• 1155

The Chairman: I am having trouble understanding. Could you just give it another go?

Mr. Ross: I think perhaps if I understand your question, it is that obviously, as you go into more and more detail, you have two options. If you think there is a difference between the detail and when you add it all up, the total that is going to be spent, there are two options here. Perhaps Mr. O'Toole could correct me but I am going back a little in history—it used to be the practice of providing the detail and then deducting the estimated amount of the lapses so as to come to the net figure which was the authority needed. I was trying to look here quickly, but I am not sure whether that practice is followed ever now or sometimes but not generally. It used to be a general practice to do that, dealing with the problem so that you can measure the accountability of what the man is expected to spend, but somebody, a higher up, in a sense, is responsible for the aggregation that they do not all go to 100 per cent and that they manage their funds on the past averages.

Mr. Crosby: I was really trying to find out if you build a margin into the individual items or into the gross amount.

Mr. Ross: It used to be the other way.

Mr. Crosby: The total of those items. Is that not easily answered?

[Traduction]

faire face à des besoins imprévus. Nous avons surtout voulu que ce soit les données précises, comme l'a dit le président, qui apparaissent. Je donnerai deux exemples. Le directeur qui est à la tête du budget d'un organisme s'occupant des Indiens, ou de quelque chose de ce genre, n'a presque aucun pouvoir sur les négociations salariales: cela prêterait donc peut-être à confusion si on attribuait ces crédits à son organisme. Mais lorsqu'il s'agit des autres choses mentionnées par M. O'Toole, comme les nouveaux programmes qui sont mis en œuvre, il est de beaucoup préférable, dans ce cas, d'inscrire les dépenses dans le budget de cet organisme. C'est une décision à prendre.

Pouvons-nous revenir à la question de l'imputabilité? Qui est responsable? En l'occurrence, c'est le Conseil du Trésor qui est responsable de l'ensemble des salaires, parce que c'est lui qui négocie. Par ailleurs, lorsqu'il y a de nouveaux programmes, par exemple, le Conseil du Trésor assume certes une certaine responsabilité, parce qu'il les a approuvés, mais en un sens, c'est le ministre qui est chargé de ce programme qui doit en répondre au Parlement.

Mr. Francis: Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, Monsieur Crosby.

M. Crosby: Monsieur le président, la question qui m'intéresse a déjà été abordée. J'aimerais poser une brève question sur le crédit f) et sur la distinction qu'il convient de faire entre les montants qui ont été votés et les dépenses prévues. La forme actuelle des prévisions budgétaires ne différencie pas les crédits ou sommes totales et les postes qui constituent la somme globale, n'est-ce pas? Autrement dit, les postes énumérés aux crédits constituent ces totaux.

Le président: Je ne comprends pas très bien. Pourriez-vous reprendre votre explication?

M. Ross: Si je comprends bien votre question, il est évident qu'au fur et à mesure que vous entrez dans le détail, deux possibilités se présentent. Si vous pensez qu'il y a une différence entre le détail et le total, le total qui sera dépensé, vous avez deux possibilités. M. O'Toole pourra peut-être me corriger, mais je voudrais vous faire un peu l'historique de la chose. Autrefois, on donnait le détail, puis l'on déduisait les sommes prévues des ressources inutilisées pour parvenir au chiffre net qui représentait la somme nécessaire. Je voulais regarder cela en vitesse, mais je ne suis pas certain que l'on suive encore jamais aujourd'hui cette méthode. Elle était pourtant généralisée autrefois. Cela permettait donc de mesurer les dépenses prévues pour telle ou telle personne, alors que quelqu'un de plus haut placé était en fait responsable du total et devait s'assurer que tout le monde ne demande pas 100 p. 100 et que les fonds soient gérés selon les moyennes passées.

M. Crosby: J'essaie en fait de déterminer si vous vous constituez une marge pour les postes individuels ou pour la somme totale.

M. Ross: C'était autrefois l'inverse.

M. Crosby: Le total des postes. N'est-ce pas une réponse facile?

[Text]

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I am not sure I understand exactly the point either, except that on what Mr. Ross suggested, I am not familiar with whatever that past practice might have been at some point, but at the present time the answer is no, we certainly do not, in effect—as I said earlier, we vote the amount of money that is everybody's best estimate of what the cost of the operation is going to be and therefore there is no sort of built in expectation of a lapse.

Mr. Crosby: And which in turn is the total of all the items listed in the summary?

Mr. O'Toole: That is correct. I would also point out that if one altered that convention and said that one would authorize expenditure of only 95 per cent, shall we say, of what was voted, then you are going to lapse again below that. People are going to have to come in at 92 or 93 per cent because of the phenomenon I mentioned earlier. That is how the control system works.

While I am speaking, could I just correct one little thing so that it does not go on the record wrongly. Mr. Ross said that he thought that the contingency vote in Treasury Board was the only one of that kind. I think there are a couple of other votes in Treasury Board that have that same authority to transfer from one to the other, or at least to transfer funds to another vote, and they cover programs like summer student employment or a FLIP program or something of that kind where, at the time Parliament authorizes the program no one knows what departments are going to be able to employ how many people in what parts of the country, etc., so the administration of that kind of program, when it is authorized, is more conveniently done by authorizing a centrally managed vote in the Treasury Board which is then allotted out to departments after they have completed a planning cycle, so there are one or two others of that kind from time to time.

Mr. Crosby: Mr. Chairman, I just want to go back to Mr. Ross and ask him if he is suggesting a continuation of that same policy, or would you distinguish between the total of the items listed in the estimates and the total amount and the amount requested from Parliament in respect of those items, if I have finally made myself clear.

Mr. Ross: Yes, I understand the point. Perhaps that is in a sense what I was saying earlier. As one goes to a lower and lower level of disaggregation, the problem becomes increasingly more difficult and my experience is that there are two patterns in departments to manage this problem. There are departments which take the Treasury Board estimates and if you asked them to put together the detailed breakdown of how their budgets build up to the Treasury Board's, you would find two patterns. In the department that in fact authorizes managers to, say, spend 105 per cent, you add up all the budgets so as to try to come close to spending the amount of authority. But mind you, it is not irresponsible because as the year draws to a close they manage that very closely. The other pattern is the department that does not allocate all its funds and in fact maintains its own contingency to deal with these questions.

[Translation]

M. O'Toole: Monsieur le président, je ne suis pas sûr de comprendre très bien ce dont il est question, mais si je ne sais pas très bien quelle était autrefois la pratique, je répondrai à M. Ross qu'à l'heure actuelle, il n'en est rien. En fait, comme je l'ai dit tout à l'heure, nous décidons des sommes qui semblent correspondre le mieux aux prévisions du coût de l'opération, si bien qu'il n'y a pas de marge automatique sous forme de ressources inutilisées.

M. Crosby: Ce qui est également le total de tous les postes énumérés au sommaire?

M. O'Toole: C'est exact. Je signalerais d'autre part que, si quelqu'un venait à changer cette convention et déclarait qu'on n'autoriserait que 95 p. 100 des dépenses votées, par exemple, il y aurait toujours des ressources inutilisées à partir de ce niveau. Étant donné les phénomènes dont je parlais tout à l'heure, il faudrait se limiter à 92 ou 93 p. 100. C'est ainsi que fonctionne le système de contrôle.

Pendant que j'ai la parole, pourrais-je simplement corriger un petit détail, pour qu'il n'y ait pas d'erreur. M. Ross a déclaré qu'à son avis, le crédit d'urgence du Conseil du Trésor était le seul du genre. Je crois qu'il y en a environ deux autres au Conseil du Trésor qui comportent cette autorisation de transfert de fonds d'un crédit à un autre et couvrent des programmes comme l'emploi d'été des étudiants et le programme d'initiatives locales, ou ce genre de choses pour lesquelles, lorsque le Parlement autorise le programme, personne ne sait combien les ministères pourront employer de monde selon les régions du pays, etc.; de sorte que l'administration de tels programmes, une fois l'autorisation donnée, est plus facile s'il s'agit d'un crédit central du Conseil du Trésor, qui peut ensuite être réparti selon les ministères, lorsque ceux-ci ont achevé leur cycle de planification. Il y en a donc un ou deux de ce genre de temps en temps.

M. Crosby: Monsieur le président, je voudrais simplement revenir à M. Ross, et lui demander s'il suggère que l'on poursuive cette politique ou s'il préférerait que l'on établisse une distinction entre le total des postes énumérés aux prévisions budgétaires et la somme totale demandée au Parlement pour ces postes, si j'ai fini par me faire comprendre.

M. Ross: Oui, je comprends ce que vous voulez dire. C'est peut-être, dans un sens, ce que j'ai dit tout à l'heure. Au fur et à mesure que l'on subdivise les choses, le problème devient de plus en plus difficile et les ministères se trouvent alors devant deux types de solutions. Il y a des ministères qui interprètent de différentes façons les budgets des dépenses préparés par le Conseil du Trésor, et si vous leur demandez de vous donner une ventilation détaillée de leur budget en fonction de celui du Conseil du Trésor, vous voyez deux modèles différents. Certains ministères autorisent les gestionnaires à dépenser jusqu'à 105 p. 100 de leurs budgets respectifs, de sorte qu'en les additionnant tous, on se rapproche le plus possible du montant total autorisé. Ce n'est quand même pas une façon irresponsable de procéder, car vers la fin de l'année, on voit qu'ils y réussissent assez bien. L'autre type est celui des ministères qui n'attribuent pas le total des fonds qui leur sont alloués et maintiennent leur propre réserve en cas d'éventualités.

[Texte]

• 1200

What I am perhaps suggesting is that the present Treasury Board practice which is feasible in this level of aggregation and probably was not feasible in the old form of the Estimates, probably in the new form we are suggesting I think will probably be—if the detailed figures are going to be realistic then probably we have to deal with this lapsing question as we aggregate rather than at the detail level.

Mr. Crosby: Do you not think that you should clearly recommend that? If you break down the figures into smaller and smaller classifications and categories, you are just going to get a cumulative effect on the buildup of the safety margin which Mr. O'Toole may say does not exist. But I endorse your suggestion.

Mr. Ross: We also. It is on the record.

The Chairman: I have a couple of questions here.

Mr. O'Toole, you drew to our attention the lack of use that is being made of the federal expenditure plan produced by Treasury Board by members. I since that have been checking around and there is a general impression that this is really a selling tool, that it looms and tends to lead and—I guess this is quite understandable—that it presents a point of view and is explaining in terms of senior management's or the government's explanation for doing this and that it really is not a totally reliable thing. In other words, the Opposition members have a tendency to question the accuracy of the presentation. That is a feeling that exists.

Mr. Lefebvre: Why would they do that?

The Chairman: Why would they do it? Well, they are selling a program. Why do we have an Auditor General's Report?

Mr. Lefebvre: The Opposition question it.

The Chairman: I beg your pardon?

Mr. Lefebvre: The Opposition questions it. I say, why would they want to do that?

Mr. Francis: To question the accuracy.

The Chairman: They question it. There is an attitude about this document that it is really a selling tool, it is not an accurate tool, and there is a distortion in some of the figures presented. I am just saying that this is a feeling that exists. Surely that is what this meeting is all about.

I am asking Mr. O'Toole if there is justification for that feeling, and if there is, how would it be possible for a more accurate statement of fact to be presented? Is there a check and balance, or is this an unnecessary concern?

Mr. O'Toole: I feel there are hooks all over that one, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, here are a few hooks in that.

Mr. O'Toole: I guess I would have to begin by saying I can perhaps understand how that sort of view could originate. It

[Traduction]

Je veux dire que l'ancien modèle de budget des dépenses ne permettrait peut-être pas de suivre la procédure préconisée par le Conseil du trésor, tandis que c'est probablement possible grâce au nouveau modèle, qui demande certains niveaux de regroupement. Pour que les chiffres détaillés qui figureront dans le budget soient réalistes, il faut probablement régler la question des sommes inutilisées au niveau des données regroupées plutôt que des données détaillées.

M. Crosby: Ne croyez-vous pas que vous devriez le recommander bien clairement? Le fait de ventiler les données en classes et catégories de plus en plus petites a un effet cumulatif en ce qui concerne l'établissement de la marge de sécurité, bien que ce ne soit pas le cas, d'après M. O'Toole. J'endorsse cependant votre suggestion.

M. Ross: Nous avons déjà dit que nous l'endossons également.

Le président: J'aurais une ou deux questions à poser moi-même.

Vous nous avez signalé, monsieur O'Toole, qu'on n'utilise pas suffisamment le plan des dépenses du gouvernement fédéral que prépare le Conseil du trésor à l'intention des députés. Après vérification, j'ai constaté qu'on le considère comme un artifice qui vise à... Je suppose que c'est tout à fait compréhensible, mais on considère qu'il s'agit simplement d'un exposé dans lequel on justifie certaines mesures du point de vue de la haute direction ou du gouvernement, aussi n'y voit-on pas un outil tout à fait fiable. En d'autres termes, les députés de l'opposition ont tendance à mettre en doute l'exactitude de cette présentation. C'est l'impression générale qu'on peut déceler.

M. Lefebvre: Pourquoi agirait-on ainsi?

Le président: Pourquoi? C'est simplement pour faire accepter un programme. Pourquoi avons-nous un rapport du Vérificateur général?

M. Lefebvre: Les membres de l'opposition le contestent.

Le président: Je vous demande pardon?

M. Lefebvre: Les membres de l'opposition le contestent. Je demande donc pourquoi on agirait ainsi?

M. Francis: Pour en contester l'exactitude.

Le président: Ils la contestent. On voit ce document comme un artifice visant à vendre un programme, aussi n'y voit-on pas un instrument de précision et croit-on qu'on y fausse quelque peu certains chiffres. C'est simplement l'impression générale que j'ai pu déceler. La réunion que nous tenons vise précisément à la faire disparaître.

Je demande donc à M. O'Toole si cette impression est justifiée, et dans l'affirmative, comment serait-il possible d'obtenir un état financier plus exact? Procède-t-on à une vérification du bilan; est-ce que nous nous préoccupons inutilement?

M. O'Toole: Je sens là une foule de pointes, monsieur le président.

Le président: En effet, il y a là quelques pointes.

M. O'Toole: Tout d'abord, je crois comprendre un peu comment une telle opinion a pu voir le jour. Étant donné que

[Text]

does come out not as part of the formal Estimates. Therefore I suppose people can be forgiven for regarding it as one more emanation of somebody's information shop or communication shop, and I suppose to some extent or another everybody regards products from those sources as to some extent selling jobs.

Having said that, I would like to assure you that the core of the material and the analyses presented in that booklet are in fact done in the program branch. So the integrity of the numbers—as I say, all the basic presentation material there is prepared in the program branch and therefore on that score I would say the concern is not justified.

My third point would be to say . . .

An hon. Member: Blackmail.

Mr. O'Toole: . . . that one of the things I believe the Committee is saying, and certainly the Auditor General's office and we are saying, is that the formal incorporation in the official Estimates of the most useful aspects of that information would give it a standing and credibility and usefulness quite probably beyond what it has in this present form.

• 1205

Mr. Francis: Could I have a supplementary, Mr. Chairman?

The Chairman: Mr. Francis.

Mr. Francis: I just want to understand what Mr. O'Toole is saying. Is Mr. O'Toole saying to us that according to the new structure we are envisaging of the estimates that it would be possible to work from that book back to the Estimates and to the Public Accounts; that there would be sufficiently standardized general headings and formats that cross-referencing would be easy and understandable?

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I am saying exactly that and indeed I would go further and say that, for the most part, that is possible now, but admittedly who is going to bother? In other words, if you take Chapter 3 of that present book, which you have in front of you, where the analysis is made of changes in departmental and program spending, every figure in there ties back into the Blue Book, and what is presented in the way of narrative about explanations of changes are a dollar by dollar accounting for changes between this Blue Book and last year's Blue Book.

The Chairman: All right. If this ties back to the Blue Book then does the Blue Book tie into other statistics that are used in the decision-making process, say, from Statistics Canada? If we come back to, say, Table 4 in the Estimates 1978-79 on page 37 is that data too generalized and the supporting data behind it . . . Does that coincide with data that Statistics Canada has put together? If this comes back to that, does this tie in with other data available?

[Translation]

ce document ne fait pas partie du budget officiel des dépenses, je suppose qu'il est assez normal de la considérer comme le fruit du travail de l'équipe d'information ou de communication. Or, dans une certaine mesure, tout le monde considère les produits de cette provenance comme des artifices de vente.

Cela dit, je peux vous assurer que l'essentiel des renseignements et des analyses présentés dans ce livret proviennent en réalité de la Direction des programmes. Par conséquent, étant donné que les renseignements de base sont préparés par cette direction, je crois que votre préoccupation n'est pas justifiée en ce qui concerne l'intégrité des chiffres.

Troisièmement, je dirais . . .

Une voix: C'est du chantage.

M. O'Toole: . . . que d'après le Comité, et comme nous le disons également, ainsi que les représentants du Bureau du Vérificateur général, l'inclusion des éléments les plus utiles de ces renseignements dans le budget officiel des dépenses les rendrait plus officiels, plus dignes de foi et bien plus utiles qu'ils ne le sont actuellement.

M. Francis: Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le président.

Le président: Monsieur Francis.

Mr. Francis: Je cherche à comprendre ce que M. O'Toole veut nous dire. Nous dit-il que le nouveau système proposé nous permettrait de nous servir de ce livre pour étudier les prévisions budgétaires et les comptes publics? Y aurait-il assez d'en-têtes généraux et de titres uniformes pour permettre ce genre de renvoi facile?

M. O'Toole: C'est exactement ce que je veux dire, monsieur le président. J'irai même plus loin et je dirai qu'il serait possible de le faire dès maintenant. Mais qui prendrait la peine? En d'autres termes, si vous voulez consulter le chapitre 3 du livre que vous avez sous la main, qui présente une analyse des modifications apportées aux dépenses ministérielles dans le cadre de leurs programmes vous verrez que les chiffres se rapportent aux données présentées dans le Livre bleu. Aussi, les explications de ces modifications tiennent compte de toutes les différences entre les données du Livre bleu de cette année et de celui de l'an dernier.

Le président: Fort bien. Si on peut consulter ce livre et se reporter au Livre bleu, peut-on se servir des données du Livre bleu afin de mieux comprendre les données statistiques qui viennent de Statistique Canada et dont on se sert pour formuler des politiques? Prenons par exemple le tableau 4 qui se trouve à la page 37, dans les prévisions budgétaires pour 1978-1979. Ces données, sont-elles trop générales? Y a-t-il concordance entre ces données et celles qui viennent de Statistique Canada? Si on peut se servir de ce volume pour mieux comprendre le Livre bleu, peut-on faire le genre de renvoi dont je viens de parler?

[Texte]

Mr. O'Toole: I am sorry, Mr. Chairman, I do not have my Blue Book with me. Could you refresh my mind on what Table 4 is?

The Chairman: It is the percentage distribution by function, 1978-79. It has a chart here that shows the distribution. It backs up the details of budgetary estimates for 1978-79 and forecast expenditures for 1977-78 by function.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I have just been told that in some respects Statistics Canada uses a somewhat different definition for their functions and, therefore, it does not directly tie. Moreover, they take a different universe, I believe, from which they collect data for some of their functional presentations, in other words, a universe representing government that is different from the universe as defined for the purpose of estimates.

The Chairman: All right. Is there any possibility in the near future that this area of confusion for the member could be worked on. Is it necessary that they work in a different universe?

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I am not an expert by any means but I suspect that, yes, it is necessary, although what could clearly be done, not only for the benefit of the members but for the benefit of people like myself, is to write down and reconcile some place where it is available, perhaps in a guide that would be provided with Estimates, how two such systems as important as these do relate, and present some reconciliation so that as an idiot's guide I can go through it and track from one to the other. I suspect that Statistics Canada, for example, to present some kind of functional analysis on government would want to define government to include many kinds of Crown Corporations that perhaps might not be incorporated as such in the definition of the Government of Canada accounting entity.

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: I was going to draw your attention to your discussion of last week. Essentially the problem Statistics Canada has is that they have to produce a functional breakdown which the provinces also accept. In other words, their analysis is by federal-provincial agreement.

Secondly, we did talk about this accounting entity and they support the Auditor General by saying that a lot of these Crown corporations are really part of the government entity and for their accounting purposes they do include them. On the other side, they exclude the Post Office, which the government does include. So I think there is a problem, there is the legal entity that the rules have laid down for the Government of Canada, but the statisticians, who are able to depart from the legal entity and, in fact, look beneath the surface, say, "This is the proper entity." So there is a difference of that nature. But I agree with Mr. O'Toole, the more you can reduce these differences the better, it is obviously a desirable trend.

[Traduction]

M. O'Toole: Je suis désolé, monsieur le président, mais je n'ai pas mon exemplaire du Livre bleu. Voulez-vous bien me rappeler l'importance du tableau 4?

Le président: Ce tableau donne la ventilation en pourcentages par activité pour 1978-1979. Il y a un graphique et le tableau donne les détails des prévisions budgétaires pour 1978-1979, ainsi que les prévisions de dépenses par activité pour 1977-1978.

M. O'Toole: Monsieur le président, on vient de me dire que Statistique Canada emploie en partie une définition différente pour expliquer ses activités, ce qui veut dire qu'on ne peut pas établir un lien direct. De plus, ils adoptent une perspective différente en faisant leur collecte de données; leur point de vue est différent de celui qu'on adopte pour préparer les prévisions budgétaires.

Le président: Fort bien. Serait-il possible de rapprocher ces deux points de vue différents afin de faciliter le travail du député? Est-ce bien nécessaire d'adopter deux perspectives tellement différentes?

M. O'Toole: Monsieur le président, je ne suis pas spécialiste en la matière, mais j'ai l'impression que cette différence de points de vue est nécessaire. Évidemment, on pourrait faire des rapprochements, ce dont je profiterais autant que les députés. Par exemple, on pourrait établir une concordance des similitudes qui existent entre ces deux systèmes, sous forme de guide qui serait présenté en même temps que les prévisions budgétaires, pour que le profane puisse faire des renvois entre les deux systèmes, mais j'ai l'impression que Statistique Canada aimerait faire une analyse des activités de beaucoup de sociétés de la Couronne, ce qui ne ferait pas partie d'un système de vérification gouvernementale.

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: J'allais vous rappeler la discussion qui a eu lieu la semaine dernière. Statistique Canada doit faire une analyse des activités qui sera acceptable aux provinces. C'est le problème essentiel que nous avons à répondre. En d'autres termes, son analyse doit satisfaire les gouvernements provinciaux et fédéral.

Deuxièmement, nous avons discuté de ce système de vérification, et ils sont d'accord avec le vérificateur général, puisqu'ils disent que beaucoup des sociétés de la Couronne font partie du gouvernement et sont donc incluses dans leur système d'analyse. D'autre part, on a exclu le ministère des Postes, alors que le gouvernement l'a inclus. Je crois donc que nous nous heurtons ici à un problème, car le gouvernement du Canada a établi des règles pour constituer une entité légale, mais les statisticiens qui peuvent s'écarter de cette notion et, en fait, voir en dessous de la surface, indiquent: «Voilà quelle est l'entité appropriée.» Je suis cependant d'accord avec M. O'Toole pour dire que le plus nous pourrions réduire des différences de ce genre qui apparaissent, le mieux ce sera.

[Text]

[Translation]

• 1210

The Chairman: Mr. Lefebvre.

Mr. Lefebvre: I was trying to be a little humorous a while ago, but you did not get my smile.

I always took it for granted that the annual reports of different departments and agencies are more or less informal documents meant to give I guess what you could call the general public an idea of what a certain government department does. When they come out, I guess like a lot of other members, I send them to various people in my constituency who have told me that they are interested in certain departments, and if they have specific questions they usually write back to me or directly to the department. I would imagine that other members do the same thing. But I have never taken it for granted that this would be a document you would use, say—well, you could discuss it—in the estimates committee, really for the strict accounting part of that department you would use the Public Accounts of Canada or the estimates book, the Blue Book.

From what Mr. O'Toole was saying, I think he has the same impression, if I understood him correctly. I do not know whether other members have a different impression, but I always took it that way, that it was an informal document to give a certain amount of information on government programs within a certain department. For instance, the NCC puts out an annual report and because part of my constituency is within the NCC area a lot of people phone me or they try to get copies. It is an interesting document to those people. They get a sort of general idea of what the NCC is doing. If they have further questions, of course, they can go right to the NCC itself, or they can ask me to get the information for them. This is the use I have always thought these documents were designed for. Perhaps other members have different opinions, I do not know.

The Chairman: Mr. Barrington.

Mr. Barrington: I think the point you are making is right on, in terms of the observation we are making here. In many, many cases, if I wanted to have someone understand the basics of what a department was about, what a program was about, I would probably send them the annual report, not the estimates. The information that was provided in the annual report gave a feeling, a flavour of what they were trying to do and what their activities were about, as distinct from the estimates per se, which probably did not give enough of that type of information. So what we were suggesting and what we did with the models was to take the type of information the departments had used themselves in trying to describe their reason d'être and how they operate and incorporated that data into the estimates.

In terms of the hard data, if you will, that you find in the annual report, as you well know they vary from certain annual reports that have absolutely no hard data at all to some that are filled with table after table after table. Some of these

Le président: Monsieur Lefebvre.

M. Lefebvre: J'allais essayer de faire un peu d'humour, mais vous n'avez pas semblé l'apprécier.

J'ai toujours considéré que les rapports annuels des différents ministères et organismes constituaient plus ou moins des documents officiels ayant pour objectif de donner une idée au grand public de ce que tel ministère fait. Lorsque ces rapports paraissent, je crois que je fais comme bien d'autres députés, c'est-à-dire que j'en envoie à différentes personnes dans ma circonscription qui m'avaient dit être intéressées par tel ministère. Lorsque ces gens ont des questions précises à poser, ils m'écrivent ou écrivent directement au ministère. Mais je n'avais jamais pensé que vous alliez faire usage de ce document pour en discuter, au sein du comité des prévisions budgétaires. Il me semble que, pour ce qui est strictement de la partie comptable du ministère, vous pourriez utiliser les comptes publics du Canada ou le Livre bleu.

D'après ce que M. O'Toole a dit, j'ai cru comprendre qu'il avait la même impression que moi. Je ne sais pas si les autres députés ont une opinion différente, mais j'ai toujours considéré les rapports annuels des ministères comme des documents officiels fournissant des renseignements sur les programmes gouvernementaux au sein de tel ou tel ministère. Par exemple, lorsque la Commission de la capitale nationale publie son rapport annuel, vu qu'une partie de ma circonscription se trouve dans cette région, beaucoup de gens me téléphonent pour obtenir des exemplaires de ce rapport. Pour ces gens, ce rapport constitue un document intéressant qui leur donne une idée générale de ce que fait la Commission. S'ils veulent approfondir des questions, ils s'adressent directement à la Commission de la capitale nationale ou ils me demandent d'obtenir ces renseignements. C'est ainsi que j'ai toujours considéré qu'on devait utiliser ces documents; peut-être que d'autres députés ont d'autres idées.

Le président: Monsieur Barrington.

M. Barrington: Je crois que vous avez parfaitement raison. Dans de nombreux cas, si je voulais expliquer à quelqu'un ce qu'est un ministère, ou un programme, je lui enverrais probablement le rapport annuel, et non pas les prévisions budgétaires. Les renseignements fournis par le rapport annuel donnent une idée de ce que le ministère essaie d'accomplir, de ses activités, et ces renseignements constituent quelque chose qui se différencie des prévisions budgétaires en tant que telles, car ces dernières ne donnent probablement pas suffisamment de renseignements de ce genre. Par conséquent, ce que nous suggérons, et ce que nous avons fait dans le cas de nos modèles, c'est d'utiliser les renseignements dont les ministères se sont eux-mêmes servis pour décrire leurs raisons d'être, leur façon de fonctionner, et nous avons introduit ces données dans le budget.

Quant à la question des données essentielles, si vous voulez des chiffres, etc., dans certains rapports annuels, il n'y en a pratiquement pas; par contre, d'autres sont remplis de tableaux. Certains de ces rapports annuels sont des documents

[Texte]

annual reports are pleading documents, in terms of special interests, some of them are straight factual reports, some are philosophical. What we try to do is glean information from those types of documents that are in the public domain today. We say, using public information could we enhance the quality of information at the estimates point, at the description point about what we are planning to do in the future, or what the departments are planning to do in the future? Our general conclusion was that, in fact, those annual reports represent a mine of information that could easily and usefully be presented in the estimates to help provide a basic understanding. I think it is in that context that we have drawn the annual report information into this issue around the departmental volume or volumes.

Mr. Lefebvre: I think we meet quite closely on what I have just said and what you have just said.

• 1215

The Chairman: Mr. Macdonell.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I promise not to repeat the same tune that I have been harping on for the last few meetings, but I would like to remind the Committee that in paragraph 6.8 we make the statement:

6.8 This Office neither audited the information departments now provide in their Estimates nor reviewed the budgeting procedures used to derive it. Nor did we analyse the accounting systems . . .

and so forth. But the final sentence in that paragraph reads as follows:

The Audit Office, however, plans to extend its audit efforts in these areas to ensure that the information in the Estimates is reliable and that the information in the Public Accounts is comparable to the Estimates.

I think we are there, in a sense, putting on record some of the thrusts of the future that we propose to take.

If I could be permitted this observation, Mr. Chairman, the question Mr. Lefebvre has asked, I think, addresses what may be the long-range end-product of these hearings.

Let us deal with the Public Accounts side first. This Committee, during the 30th Parliament, has only had the opportunity once to examine the Public Accounts themselves, despite the name of the Committee—and I think that is very understandable. They are not really informative. I think the time, in my experience in five years, has been far better spent on other things than the present form of the Public Accounts. They are a record.

But to look ahead, with the effort initiated now and, as Mr. O'Toole has put on record more than once, there is a lot of thrust behind the Treasury Board's endeavours to provide much greater information. We ourselves have been concerned. But if we look forward, I would think, as Mr. Barrington just said, that some day this Public Accounts Committee will have an accountability document in which there is narrative infor-

[Traduction]

qui plaident une cause, d'autres ne sont que des comptes rendus de faits, d'autres posent des principes. Nous essayons de tirer de ces documents des renseignements qui, de toute façon, sont déjà du domaine public. En intégrant ces renseignements publics dans les prévisions budgétaires, nous espérons améliorer la qualité des renseignements donnés et mieux décrire ce que les ministères prévoient faire dans l'avenir. Nous en avons conclu, d'une façon générale, que ces rapports annuels constituaient une mine de renseignements qui pourraient être fort utiles pour permettre de comprendre fondamentalement le budget. C'est dans cette optique que nous avons intégré dans les sections ministérielles du budget ces renseignements tirés des rapports annuels.

M. Lefebvre: Je crois que ce que j'ai dit et ce que vous venez de déclarer se rapprochent beaucoup.

Le président: Monsieur Macdonell.

M. Macdonell: Monsieur le président, je promets de ne pas reprendre la même chanson que celle que j'ai chantée au cours des quelques dernières réunions, mais j'aimerais rappeler aux membres du Comité que, dans le paragraphe 6.8, nous affirmons:

Notre Bureau n'a pas vérifié l'information que les ministères fournissent actuellement dans leur budget des dépenses et n'a pas examiné leurs procédés d'établissement des budgets . . .

etc. Mais la dernière phrase du paragraphe précise:

Toutefois, le Bureau de la vérification se propose de vérifier également ces secteurs afin de s'assurer que les renseignements contenus dans le Budget des dépenses sont sûrs et qu'il est possible de les comparer à ceux que l'on retrouve dans les Comptes publics.

C'est à ce point que nous en sommes; en un certain sens, nous consignons quelques-uns des tracés que nous avons l'intention de suivre à l'avenir.

Si vous me permettez la remarque, monsieur le président, la question qu'a posée M. Lefebvre porte, je crois, sur le produit final, à long terme, de ces séances.

Regardons d'abord les comptes publics. Le présent Comité, au cours de la 30^e législature, n'a eu qu'une seule fois l'occasion d'examiner lui-même les comptes publics, malgré le nom du comité; c'est d'ailleurs tout à fait compréhensible. Les comptes publics ne donnent pas vraiment de renseignements. Je crois que ces cinq années, selon mon expérience, il a été beaucoup mieux de les employer à autres choses qu'à la forme actuelle des comptes publics. Il s'agit d'un relevé.

Mais regardons l'avenir, regardons l'effort déployé maintenant, et comme M. O'Toole l'a déclaré plus d'une fois, le Conseil du trésor fait preuve d'une grande conviction dans ses tentatives pour fournir plus de renseignements. Nous nous y sommes intéressés nous-mêmes. Mais si nous regardons vers l'avenir, alors, je crois, comme l'a déclaré M. Barrington, qu'un jour, le présent Comité des comptes publics recevra un

[Text]

mation to see what the money was spent for, what we get for it, and it is supportive, basically, by its statements. They are just as reliable. As I think we all saw in the Public Accounts of Canada—not Volume II as I was reminded last meeting—but basically it is a reliable, credible type of document.

The front end is the beginning, as we have used this phrase again and again, the tip of the iceberg of an accountability system in which you could visualize an estimates committee having reliable information, perhaps a certain amount of selling in it—that is understandable—but reliable and presenting the plans.

After all, this is not a commercial organization. They basically put their plans forward, and, at the end, they are accounted for.

I hope that both these documents will be informative. It will take many years, I am sure, to reach the level that we are perhaps dreaming about now, but they will be very informative documents to the committees concerned, and that is, I think, part of the whole process we have been examining for the last few hearings here, sir.

The Chairman: Thank you.

Well, gentlemen, as we move from 12 to 13, just speaking as a member, I would like to have it on the record that I would like to see the full, true cost of a program in one place somewhere rather than having it scattered.

And just one last question in this area. Who would be responsible for designing the performance indicators as we go from program to program, department to department, activity to activity? Would that be the function of the Comptroller General?

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, if I understand your question correctly, I think it really has to be the responsible managers all through the system who really do understand the dynamics of the particular operation that they are responsible for. The Comptroller General on that side—and I will ask Mr. McCrindell to comment further if he wishes—would be there, on the one hand, to ensure that they go ahead and do it, and introduce such measures and such systems in a progressive and orderly work plan.

The second important and permanent function of the Comptroller General's office with respect to that, I believe, would be quality control. In other words, that once having installed the system of doing it, he would have to maintain a monitoring function to make sure that they continue to be good measures supported by good data and not with biases and distortions introduced for the self-aggrandizement of individual managers.

The Chairman: That words the concern that I was trying to get out very well. I, as a Member, want to make sure that the performance indicators are useful to that manager—from the subactivity to the activity of the program are useful—but I, as a Member, I want some assurance that there is a degree of reliability and dependability, and that those indicators are

[Translation]

document responsable dans lequel on trouve des données explicatives qui montrent à quoi l'argent a été consacré, ce que l'on a obtenu en retour, appuyé par des états de compte. Document tout aussi fiable. Comme nous avons pu le constater dans les Comptes publics du Canada, pas le volume 2, comme on me le rappelait à la dernière réunion... mais au fond, il s'agit d'un document fiable et crédible.

Le début est le commencement, et comme nous l'avons redit encore et encore, c'est le début d'une ère d'imputabilité qui permet d'imaginer un comité des prévisions budgétaires qui a en mains des renseignements fiables, avec peut-être un peu de propagande, c'est compréhensible, mais fiables, et qui présentent les plans.

Après tout, il ne s'agit pas d'un organisme commercial où l'on met des plans de l'avant pour, en fin de compte, dresser les bilans.

J'espère que ces deux documents vous renseigneront. Il faudra de nombreuses années, j'en suis persuadé, pour atteindre le niveau dont nous rêvons maintenant, mais les documents renseigneront énormément les comités intéressés, ce qui constitue, je crois, une partie du processus global que nous avons examiné au cours des quelques dernières réunions, monsieur.

Le président: Merci.

Messieurs, avant de passer du numéro 12 au numéro 13, en ma qualité de député, j'aimerais qu'il soit noté que je préfère voir le coût réel et complet d'un programme à un seul endroit plutôt que de le voir éparpillé.

Une dernière question à ce sujet. Qui aurait la responsabilité de concevoir des indicateurs de rendement d'un programme à l'autre, d'un ministère à l'autre, d'une activité à l'autre? Ce rôle reviendrait-il au contrôleur général?

M. O'Toole: Monsieur le président, si je comprends bien votre question, je crois que ce rôle revient en réalité aux directeurs responsables à travers tout le réseau, qui sont ceux qui comprennent vraiment la dynamique du secteur particulier dont ils sont chargés. Le contrôleur général, et je demanderai à M. McCrindell d'apporter quelques remarques supplémentaires s'il le désire, serait là, d'une part, pour s'assurer que les directeurs le font et mettre en œuvre les mesures et les systèmes selon un plan de travail progressif et ordonné.

Le deuxième rôle important et permanent du Bureau du contrôleur général dans ce contexte, je crois, serait le contrôle de la qualité. En d'autres termes, une fois le système en place, il devra le surveiller pour s'assurer que les mesures continuent à donner l'effet voulu, sont appuyées sur une bonne base de données, sans partialité et distorsion introduites par les directeurs pour leur propre intérêt.

Le président: Vous exprimez là très bien ma préoccupation. Je voudrais, en tant que député, m'assurer que les indices de rendement sont utiles aux gestionnaires, que le programme est utile, des activités secondaires à l'activité même. Je voudrais me rendre compte qu'il y a une certaine fiabilité et que ces indices me serviront pour étudier l'ensemble de la situation et

[Texte]

useful to me as I look at the over-all situation and prepare to ask questions of a Minister or a Deputy Minister.

Mr. Macdonell.

• 1220

Mr. Macdonell: As Mr. O'Toole says, and I agree with him, the manager must be initially accountable; but I wonder if the Comptroller General is not interested in what is not put forward. The manager is interested in what is put forward and the Comptroller General examines what is not put in.

The Chairman: Mr. McCrindell.

Mr. J. Q. McCrindell (Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch, Office of the Comptroller General of Canada): I think I can comment briefly on that, although I must qualify first of all that I am more in the financial side than the nonfinancial quantitative indicator side, which is the efficiency evaluation branch. But I do know, from having heard Mr. Rogers speak very clearly on the subject, that through his impact study he wants, first of all, to determine the state of the art in so far as the capability and the evaluability—if I may use such a term, with that subject getting popular use in the Treasury Board dictionary—is in a satisfactory form to meet your particular concerns. I agree with Mr. O'Toole that obviously the manager, given the responsibility to carry out a particular task, probably is initially best equipped to say, "Well, what kind of success criteria will tell him that he is doing the best job possible."

On the other hand, Mr. Rogers and the Comptroller General's office want to ensure that there is some degree of independent evaluation of these performance measurement systems to ensure, as Mr. Macdonell mentioned, that there is integrity insofar as the combination of the financial accredited information that comes out through the Estimates and the nonquantitative data are concerned. So, I believe you have a valid concern, Mr. Chairman, that the information is not just there to publicize what people are doing but in fact does not really reveal exactly whether or not the very best job is being done insofar as the taxpayers of Canada are concerned; and I think this idea of having a senior financial officer or a departmental controller whose responsibility is to be responsible for the maintenance and continuous review of the system will facilitate this performance measurement system to produce the kinds of results we are looking for.

The Chairman: Well, gentlemen, as I came in here this morning to sit down with my hand on some very tight reins and awkward bits in your mouths, and so on and so forth, I was absolutely sure I would get through subjects 12 and 13, but I have failed you. Number 13, "Nature of summary Information", is another situation with some overlap but something I think we want to get on to the record.

It is now 12.24 and if we had statements from Mr. Ross and Mr. O'Toole, we would probably be here until 12.30, and I am sure you want to adjourn. So I need your advice. Do we start on number 13 and then go through the whole 14 areas starting

[Traduction]

pour préparer les questions que je vais poser au ministre et au sous-ministre.

Monsieur Macdonell.

M. Macdonell: Comme l'a dit M. O'Toole, et je suis d'accord avec lui, les gestionnaires doivent être responsables au départ; mais je me demande si le contrôleur général n'est pas intéressé à ce qui n'a pas été présenté. Les gestionnaires s'intéressent à ce qui est présenté et le contrôleur général à ce qui ne l'est pas.

Le président: Monsieur McCrindell.

M. J. Q. McCrindell (directeur, Division de l'expansion des politiques financières, Direction de l'administration financière, Bureau du contrôleur général du Canada): Je ne puis pas vous répondre brièvement. J'ajouterai que je suis plus du côté financier que du côté non financier des indices de rendement dont est chargée la Direction de l'évaluation de l'efficacité. Mais je sais, après avoir entendu M. Rogers en parler de façon très claire, que, dans son étude, il veut tout d'abord déterminer le degré de perfectionnement, dans la mesure où la capacité et l'évaluabilité,—si je peux me servir de ce terme qui devient très populaire dans le dictionnaire du Conseil du trésor—peuvent répondre à vos préoccupations. Je conviens avec M. O'Toole que les gestionnaires, responsables évidemment d'effectuer un certain travail, sont probablement les mieux placés pour dire: «Voici le genre de critères de succès qui lui diront qu'il fait le meilleur travail possible.»

Par ailleurs, M. Rogers et le Bureau du contrôleur général veulent s'assurer qu'il y a un certain niveau d'évaluation indépendante de ce système de mesures du rendement, pour garantir, comme l'a dit M. Macdonell, qu'il existe une intégrité des renseignements financiers découlant du budget et des données non quantitatives. Je crois donc que votre souci est valable, monsieur le président, que ces renseignements n'existent pas seulement pour dire ce que font les gens, mais, en réalité, ils ne révèlent pas non plus s'ils font ou non le meilleur travail pour les contribuables du Canada. Il suffit d'avoir un agent financier principal ou un contrôleur dans un ministère, dont la responsabilité serait de veiller au système et à son examen continu, pour faciliter cette mesure du rendement et permettre le genre de résultats que nous attendons.

Le président: Eh bien, messieurs, je suis venu ce matin avec l'intention d'être très ferme et de tenir les rênes serrées; j'étais certain de pouvoir terminer l'étude des paragraphes 12 et 13, mais je n'ai pas tenu mes engagements envers vous. Ce paragraphe 13, la nature de l'information sommaire, est un sujet tout à fait différent, qui chevauche d'autres paragraphes. Je voudrais quand même que nous en discutons.

Il est maintenant 12 h. 24 et si nous entendons les déclarations de MM. O'Toole et Ross, nous serons probablement ici jusqu'à 12 h. 30. Je suis certain que vous voulez qu'on lève la séance. J'ai donc besoin de votre avis; commençons-nous par le

[Text]

at number 1 again? Thus, at the next meeting, I would start at number 13 and we would hopefully get on to number 1.

Mr. Lefebvre: Did we do 14?

The Chairman: Yes, we have done 14, but we have to get back on to it. But now that we have got an overview of what we are after, I think, as we go from 1 to 14 through again, we can fill in the holes and we will ask research to have a statement for us on what the holes are.

Mr. Francis: Mr. Chairman, if you are asking for comment, I think we should proceed with 13 and 14 next time and clean them up and . . .

The Chairman: We have done 14 but incompletely.

Mr. Francis: Well, you have indicated that there is something additional in that area.

The Chairman: Yes, but let us do 13 and then go back to 1 and come up to 14.

Mr. Francis: All right.

The Chairman: I think it might be easier.

Mr. Brisco:

Mr. Brisco: I wonder, without the Auditor General having to make an opening comment on 13, if he would object at this time to briefly commenting on section (b) of Number 13 so that I may have something to ponder on between now and the next meeting. And, hopefully, I will be here for the full meeting, and I apologize to the Chair for that.

The Chairman: Well, we basically agreed in committee that there was a yes to (b) in 13.

Mr. Brisco: Okay.

May I ask just one question?

The Chairman: Go ahead.

• 1225

Mr. Brisco: What prompts my question is a review of the operating costs of Resolute Bay airport. Over a period of ten years, there was about a 229 per cent increase in the operating costs of that one facility. In one year, there was a \$1 million increase, I gather made necessary by the addition of more sophisticated equipment. Now, that certainly could have put a bulge in the Estimates of that particular area of Transport. That bulge will show. Do you feel the five-year period is useful in that framework? Or is it going to create additional work when these unaccounted bulges or bubbles are suddenly evident?

Mr. Macdonell: Could I refer that to Mr. Ross?

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Mr. Chairman, I think the question of forecasts obviously becomes more difficult. It is a bit like the one we were talking before of lapsing, because the finer the detail you go into, obviously, the harder it will be to be specific and act in

[Translation]

paragraphe 13, pour reprendre ensuite les 14 paragraphes, en commençant par le premier? Ainsi, à la prochaine réunion, nous commencerions par le paragraphe 13. J'espère que nous pourrions ensuite revenir au paragraphe 1.

M. Lefebvre: Avons-nous terminé le paragraphe 14?

Le président: Oui, nous l'avons terminé, mais nous devrons y revenir. Maintenant que nous avons une idée de ce que nous voulons, lorsque nous examinerons de nouveau les paragraphes 1 à 14, nous pourrions combler les lacunes. Nous demanderons aux chercheurs de préparer une déclaration à cet effet.

M. Francis: Monsieur le président, si vous nous demandez ce que nous en pensons, je répondrai que nous pourrions examiner les paragraphes 13 et 14 la prochaine fois, et les terminer . . .

Le président: Nous avons déjà étudié le paragraphe 14, mais nous ne l'avons pas terminé.

M. Francis: Vous avez semblé dire qu'il y avait quelque chose d'autre à ajouter.

Le président: Oh oui, nous terminerons d'abord le paragraphe 13, pour revenir au paragraphe 1, jusqu'au paragraphe 14.

M. Francis: Très bien.

Le président: Ce sera plus facile, il me semble.

Monsieur Brisco.

M. Brisco: Sans que le vérificateur général fasse une déclaration initiale au sujet du paragraphe 13, ne voudrait-il pas à ce moment-ci, commenter brièvement l'alinéa b) du paragraphe 13, afin que je puisse avoir matière à réfléchir avant la prochaine réunion. J'espère pouvoir assister à toute la réunion, je m'excuse pour cette fois-ci.

Le président: Nous avons convenu en principe d'accepter l'alinéa b) du paragraphe 13.

M. Brisco: Très bien.

Puis-je poser encore une question.

Le président: Allez-y.

M. Brisco: Ma question est suscitée par une révision des frais d'exploitation de l'aéroport de Resolute Bay. Au cours d'une période de dix ans, il y a eu une augmentation d'environ 229 p. 100 des frais d'exploitation pour ce seul aéroport. Au cours d'une année, il y a eu une augmentation d'un million de dollars, dépense qui, si je ne m'abuse, a été rendue nécessaire par l'addition d'équipements plus avancés. Cela aurait certainement pu créer une inégalité dans le budget de ce secteur précis des transports. Cette inégalité paraîtra. Croyez-vous que la période de cinq ans soit utile dans ces circonstances? N'en résultera-t-il pas plutôt un travail supplémentaire, lorsque ces inégalités inhabituelles deviendront soudainement évidentes?

M. Macdonell: Puis-je renvoyer cette question à M. Ross?

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: Monsieur le président, je crois que, de toute évidence, la question des prévisions devient plus difficile. C'est un peu comme ce dont nous parlions quand il était question de caducité, car plus nous irons dans les détails, évidemment, plus

[Texte]

all cases, and the more you will have bulges. I think, on the other hands, as you go to a high enough level of aggregation, decisions of the nature you have spoken of probably—they do not do all airports all in the same year; they have a spending program which is submitted to Treasury Board and which leads to a pattern of expenditures. What I would say is that what the Estimates should show is, is the pattern static? Is it growing? Is it fluctuating, perhaps, as it might well do it you were doing it on an economic basis? I think our proposals have been, at least initially, thinking of forward progress on an aggregate basis rather than on the detailed basis, although one could see you might move in that direction in the long term.

Mr. Brisco: Thank you.

The Chairman: All right.

I will thank Mr. Macdonnell, Mr. Ross, and Mr. Barrington from the Auditor General's Office, and Mr. O'Toole and Mr. McCrindell, for co-operating and assisting us once again in this interesting subject matter.

I will remind members there is a dinner meeting, a briefing session, Monday, March 5, at 6 p.m. in Room 601, Parliamentary Restaurant. That should be an interesting meeting because we will be going back over the whole situation to see what we still have to get at.

I will remind members the next meeting is on Tuesday, March 6, 1979, 11 a.m. in Room 269, West Block. The subject will be Chapter 6, Auditor General's Report.

There is nothing to print.

This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

il sera difficile d'être précis et d'agir dans tous les cas, et plus il y aura d'inégalités. D'autre part, je crois qu'en atteignant un niveau suffisant de regroupement, les décisions dont vous avez parlé seront probablement . . . On ne refait pas tous les aéroports la même année; un programme de dépenses est présenté au Conseil du trésor, ce qui mène à un schéma de dépenses. Je crois donc que le budget pourrait déterminer si ce schéma est fixe, s'il croît, s'il fluctue, peut-être, comme cela serait possible si ce schéma était influencé par la conjoncture économique. Au moins au début, je crois que nos propositions tendaient vers la réalisation de progrès en fonction du regroupement plutôt que des détails, quoiqu'on puisse constater une tendance à long terme en ce sens.

M. Brisco: Merci.

Le président: D'accord.

Je remercie M. Macdonell, M. Ross, et M. Barrington du Bureau du vérificateur général, de même que M. O'Toole et M. McCrindell, pour leur collaboration et pour l'aide qu'ils nous ont encore apportée dans l'étude de cet intéressant sujet.

Je désire rappeler aux membres que nous aurons un dîner-réunion, une session d'information, le lundi 5 mars, à 18 heures, à la salle 601, le Restaurant parlementaire. Cette réunion devrait être intéressante, puisque nous allons réviser toute la situation, afin de déterminer ce qu'il nous reste à faire.

Je rappelle aux membres que la prochaine réunion aura lieu le mardi 6 mars 1979, à 11 heures, à la salle 269 de l'Édifice de l'ouest. Nous étudierons le chapitre 6 du rapport du vérificateur général.

Il n'y a rien à imprimer.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Printing Office,
Supply and Services Canada,
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Imprimerie du gouvernement canadien,
Approvisionnement et Services Canada,
45, boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General;
Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General;
Mr. J. D. Barrington, Consultant.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. J. Q. McCrindell, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. J. J. Macdonell, Vérificateur général;
M. N. G. Ross, Conseiller du Vérificateur général;
M. J. D. Barrington, Conseiller.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

M. L. O'Toole, Secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Du bureau du Contrôleur général du Canada:

M. J. Q. McCrindell, Directeur, Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 19

Fascicule n° 19

Tuesday, March 6, 1979

Le mardi 6 mars 1979

Chairman: Mr. Ron Huntington

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Public Accounts

Comptes publics

RESPECTING:

CONCERNANT:

The Auditor General of Canada's Report for the
fiscal year ended March 31, 1978—Chapter 6—
Improving the Financial Information Parliament
Receives.

Le Rapport du Vérificateur général du Canada
pour l'année financière terminée le 31 mars
1978—Chapitre 6—Améliorer la qualité des
renseignements financiers destinés au Parlement.

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



Fourth Session of the
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Ron Huntington

Vice-Chairman: Mr. Lloyd Francis

Messrs.

Brisco
Clarke
(*Vancouver Quadra*)
Crosby
(*Halifax-East Hants*)
Demers

Dionne (*Northumberland-
Miramichi*)
Gauthier
(*Roberval*)
Halliday
Johnston (*Westmount*)

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Ron Huntington

Vice-président: M. Lloyd Francis

Messieurs

Joyal
Leblanc
(*Laurier*)
Lefebvre
Lumley
Marceau

Nicholson (Miss)
Orlikow
Parker
Pearsall
Towers—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 6, 1979
(24)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met at 11:07 o'clock a.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Francis, Halliday, Huntington, Lefebvre and Towers.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; and Ms. V. Clements.

Witnesses: From the Office of the Auditor General of Canada: Mr. J. J. Macdonell, Auditor General; Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General. *From the Treasury Board Secretariat:* Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch. *From the Office of the Comptroller General of Canada:* Mr. J. Q. McCrindell, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Report for the fiscal year ended March 31, 1978.

The Committee resumed consideration of Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament Receives.

Messrs. Macdonell, Ross and O'Toole made statements and with the other witness answered questions.

At 12:40 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 6 MARS 1979
(24)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à 11 h 07 sous la présidence de M. Huntington (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Francis, Halliday, Huntington, Lefebvre et Towers.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams et M^{me} V. Clements.

Témoins: Du bureau du Vérificateur général du Canada: M. J. J. Macdonell, Vérificateur général; M. N. G. Ross, conseiller du Vérificateur général. *Du Secrétariat du Conseil du Trésor:* M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes. *Du bureau du Contrôleur général du Canada:* M. J. Q. McCrindell, directeur, Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité reprend l'étude du Rapport du Vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1978.

Le Comité reprend l'étude du chapitre 6—Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement.

MM. Macdonell, Ross et O'Toole font des déclarations puis, avec l'autre témoin, répondent aux questions.

A 12 h 40, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, March 6, 1979

• 1108

[Text]

The Chairman: I would like to call the meeting to order. In accordance with the Permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee is resuming consideration of the Auditor General's Report for the Fiscal Year ended March 31, 1978 and in particular Chapter 6, Improving the Financial Information Parliament Receives.

It is my pleasure to welcome again the Auditor General, Mr. J. J. Macdonell, with him is Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General. We also have Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat; and, from the Office of the Comptroller General of Canada, we have Mr. J. Q. McCrindell, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch.

We are continuing Chapter 6 and we have area 13 to complete before returning to a review of 1 to 14. Area 13 is Nature of Summary Information and I will call upon Mr. Ross for a statement, followed by Mr. O'Toole.

Mr. N. G. Ross (Adviser to the Auditor General): Thank you, Mr. Chairman. My comments will be quite brief and I should point out that the Auditor General's report in Chapter 6 is quite brief on this subject. You will find the areas dealt with on page 112 of the English version, in paragraphs 6.31 and 6.34.

I might explain why this is brief and also why it is included. I think the reason that it is included, first, is the fact that we were concerned with what proportion of the chapter would expand the volume of the estimates presented to you. Therefore, we felt that there was some danger that you would be lost in what we call a sand storm of figures and it would be useful to have a summary document that would focus on the broad, aggregate issues, the macro issues, that would be before Parliament.

• 1110

The chapter is relatively concise because this is an area where probably we are less critical of the existing estimates; while I have suggestions to put forward, our position has been really a bottoms-up approach. Our approach has been to look at what is going on in departments, look at what information they have, and show from a bottoms-up approach this is what is available to you. The summary volume, obviously, was less influenced by this approach, because it really deals with the aggregates that summarize it and, by their very nature, they tend to be more approximate, less part of the accountability document and more part of the resource-allocation process.

In the questions we have put to you in item 13, we raise really five questions. One is whether, in fact, you wish to have in the summary volume the detailed buildup to significant totals. We have suggested that the significant totals may, in

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 6 mars 1979

[Translation]

Le président: La séance est ouverte, messieurs. Conformément à son ordre de renvoi contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le comité reprend l'étude du rapport du vérificateur général pour l'année financière terminée le 31 mars 1978, et plus précisément l'examen du chapitre 6, intitulé: «Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement».

J'ai à nouveau le plaisir de souhaiter la bienvenue à M. Macdonell, vérificateur général. Il est accompagné de M. Ross, conseiller du vérificateur général, de M. O'Toole, secrétaire adjoint à la Direction des programmes au Conseil du Trésor, et de M. J. Q. McCrindell, directeur de la Division de l'élaboration financière, Direction de l'administration financière, cabinet du contrôleur général.

Nous poursuivons l'étude du chapitre 6 et nous devons en finir avec le paragraphe 13 avant de récapituler les paragraphes de 1 à 14. Le paragraphe 13 s'intitule: «Nature de l'information sommaire», et je vais maintenant donner la parole à M. Ross, puis à M. O'Toole.

M. N. G. Ross (conseiller du vérificateur général): Merci, monsieur le président. Mes commentaires seront brefs, et j'aimerais souligner que le rapport du vérificateur général sur le chapitre 6 est également très bref. Vous trouverez le paragraphe dont il est question aux pages 125 et 126 de la version française du rapport, aux paragraphes 6.31 et 6.34.

Je voudrais vous expliquer pourquoi ces commentaires sont brefs et pourquoi nous les avons inclus. Nous nous sommes d'abord demandés quelle proportion de ce chapitre nous devrions consacrer à l'augmentation des données contenues dans le budget. Nous avons pensé qu'il serait dangereux de vous ensevelir sous une masse de chiffres et qu'il fallait donc prévoir un document soulignant les points principaux et les notions essentielles à l'intention du Parlement.

Ce chapitre est relativement concis, car il traite d'une partie du budget sur laquelle nous avons moins de critiques à formuler; bien que nous ayons néanmoins des suggestions à faire, nous nous sommes efforcés de partir de la base. Nous avons étudié ce qui se passe au niveau de chaque ministère, analysé les renseignements dont chacun dispose, et c'est à partir de cela que nous vous avons présenté ces données. Cette méthode est, bien sûre, moins sensible au niveau du volume récapitulatif puisque ce dernier comporte surtout des totaux et des chiffres approximatifs qui sont davantage en rapport avec le processus de répartition des données plutôt qu'avec celui de l'imputabilité.

Le paragraphe 13 aborde en réalité cinq questions précises. Nous nous sommes demandés si le volume récapitulatif devait comporter une ventilation détaillée de tous les totaux importants. Nous craignons que dans le budget actuel, la masse des

[Texte]

the present estimates, be obscured by all the detail. I think it is significant that there have been very few references in your meetings to date that many members are using the 90 pages that are put in the front. Perhaps one of the reasons is because it appears to be a mass of information without clear summaries that you can usefully and quickly use. So that is item A.

Item B has been discussed in your meetings before, and that is the desirability of projecting the estimates into the future. I think while, in the long run one could look forward to a period when the detail would be projected into the future, we have suggested that a starting point could be at least projecting the estimates on a summary basis so that the aggregate figures would be known to you.

Item C refers to a suggestion that narrative explanations would highlight significant government-wide developments. The important consideration here, of course, is selectivity and perhaps objectivity in the presentations put to you.

The last two items, items D and E, are interrelated in that in the present estimates book you will find a buildup starting with the departmental programs you vote on, or statutory items. These build up to functional programs, they build up to subfunctions and they build up to functions. Through this process, the whole of the estimates are accounted for in terms of the purposes they contribute to.

The necessity for this type of buildup we do not deny. However, we want to point out that there are some dangers from this, in that as you classify programs on way you cannot automatically classify them another way. For example, here we have medical education; you can put it under medicine or you can put it under education, but in the present pyramidal buildup it is not included in both places and, as a result, either health costs are understated or education costs are understated, because they both cannot include this information.

This is the basis of our item D proposal, where we are suggesting that there are a number of government activities that cross departmental lines, they involve a number of departments, a number of programs, and the existing document would be considerably more useful if that type of analysis, on a total-cost basis, were included, even though it does result in some overlapping. Some suggestions here might be the cost of, say, something like urban development, if that were the in thing, or expenditures in the north, expenditures overseas. Various forms of analysis could be produced, and these would not necessarily have to be the same things each year. Obviously, it would depend on what is critical in terms of expenditure control or, say, new thrusts of the government. So these are a number of suggestions.

The last point, I think, is that when you are dealing with a summary volume—which by its very nature is intended to be a concise communication document that conveys the information you need—the way you display, order and arrange this document will obviously make quite a difference in the things that are drawn to your attention. So the Treasury Board, I think, particularly are concerned as to the priorities you might see in such a summary document.

[Traduction]

détails ne dissimule les totaux. Jusqu'à présent, peu de députés ont indiqué qu'ils consultaient les 90 pages qui se trouvent en première partie du Livre bleu. C'est sans doute qu'elles contiennent une masse de renseignements et non des résumés clairs, d'utilisation facile et rapide. Voilà pour le point A.

Nous avons déjà discuté du point B. Nous nous demandons s'il serait utile d'envisager la projection du budget pour un certain nombre d'années à venir. Bien qu'il puisse s'avérer utile à long terme d'effectuer une projection détaillée du budget, nous avons envisagé de commencer par une présentation sommaire du budget afin que vous preniez connaissance des totaux.

Le point C suggère la rédaction d'un résumé des déclarations verbales mettant en évidence les réalisations du gouvernement. Les principaux critères à respecter seront, bien sûr, la sélectivité et l'objectivité.

Les deux derniers points D et E sont étroitement liés, en ce sens que le budget actuel est présenté selon une structure pyramidale qui commence par les programmes ministériels, c'est-à-dire les postes statutaires que vous devez approuver. On passe ensuite aux programmes opérationnels, puis aux sous-fonctions et enfin aux fonctions. Grâce à ce processus, les différents postes budgétaires sont inscrits dans le budget en fonction de leurs objectifs.

Nous reconnaissons la nécessité d'une telle description pyramidale. Cependant, nous voulons souligner qu'elle comporte certains dangers: en effet, il est parfois-possible de classer certains programmes, mais cela n'est pas automatiquement le cas. Prenons par exemple un programme d'instruction médicale; on peut le classer à la rubrique médecine ou à la rubrique instruction. Dans la structure pyramidale actuelle, ce programme n'apparaît nulle part, et par conséquent, le budget de la Santé ou bien celui de l'Éducation est sous-estimé, puisqu'il ne comporte aucune information sur ce programme.

Cela explique la proposition que nous faisons au point D: nous pensons qu'un certain nombre d'activités gouvernementales dépendent de plusieurs ministères, et s'étendent sur plusieurs programmes. Le livre bleu serait donc beaucoup plus utile s'il comportait une analyse des coûts totaux d'une gamme d'activités gouvernementales, même s'il y a un certain chevauchement. On pourrait par exemple évaluer le coût total du développement urbain, ou encore des dépenses du Nord ou à l'étranger. Nous pourrions effectuer diverses analyses, qui ne porteraient pas nécessairement chaque année sur les mêmes activités. Cela dépendrait, bien sûr, des nouvelles priorités du gouvernement ou encore des domaines dans lesquels le contrôle des dépenses est particulièrement important. Voilà donc quelques suggestions.

Pour finir, j'aimerais vous rappeler qu'un volume récapitulatif doit être extrêmement concis et contenir les renseignements dont vous avez besoin. Il est évident que l'arrangement, la disposition et la présentation de ce document sont des facteurs essentiels. Je crois que le Conseil du Trésor souhaite connaître vos priorités sur ce point.

[Text]

• 1115

But I would like to conclude just that this is an area which is not at the heart of our concerns; however, what we have tried to do is to say here is an opportunity to do better what is now being done. Our main concern is with the departmental volumes, whereas the absence of the detailed information we were concerned about is the accountability it provides.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Ross.

Mr. O'Toole.

Mr. L. O'Toole (Assistant Secretary, Program Branch, Treasury Board Secretariat): Mr. Chairman, I could perhaps add a couple of points which might enable members to address this on a slightly different slant, in addition to that described by Mr. Ross. He has emphasized, as he just said, that the concern is doing a better job on what is being provided now, and that is certainly an important part of any reform in this area: how to present such an enormous amount of data in its most usable way. But members might also want, in talking about summary information, to provide us with some feedback on whether kinds of analysis other than simply summaries as such might be of use to them. I mentioned, for example, the fact that in recent years the aggregate amount of government spending has itself been a subject of discussion and an issue; and therefore I ask whether or not members feel summary information should be presented in a way which perhaps allows some examination of the economics of both the total size and some of the elements within that aggregate which do not necessarily relate to specific departmental structures.

The question of the relationship of total spending to the GNP is something frequently discussed in recent years. I do not know whether that is the right measure or not, but if it were felt to be the right measure, perhaps members would want to see different kinds of comparative analysis presented to enable that kind of discussion to take place. Within that, obviously different kinds of spending have different economic effects. The purchase of goods and services is one thing. Those parts of the budget which go into transfer payments to other people, who then do the purchase of goods and services, have a different sort of economic effect. Again, I am asking questions about whether those are the sorts of things members feel should be added. Another example, of a slightly different nature, is behaviour within those total figures of certain of their elements. I have in mind that at some points, or maybe regularly, members would like to see an analysis of what is happening in the area of transfers to provincial governments. That sometimes cuts across a fairly wide spectrum of programs and departments and the dynamics of it in equalization payments and of which provinces are getting richer and which others fading in terms of the relevant distribution of such payments and in relation to other kinds of transfers like the EPF. I raise these as possible areas of interest which go somewhat beyond this rather mechanical adding up of the numbers in the Estimates to present that kind of summary information either in the way we do it now or in a more readable form. I think they are somewhat different slants on the question.

[Translation]

En conclusion, je dirai que ce n'est pas le centre de nos préoccupations. Cependant, nous pensons que nous avons l'occasion d'améliorer le budget actuel. Nous nous soucions particulièrement des tomes relatifs à chaque ministère. En l'absence de renseignements détaillés, le budget ne peut pas rendre compte de façon responsable des dépenses du gouvernement.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Ross.

Monsieur O'Toole.

M. L. O'Toole (secrétaire adjoint à la direction des programmes, Secrétariat du Conseil du Trésor): Monsieur le président, je voudrais ajouter quelques remarques qui offriront aux députés un point de vue légèrement différent de celui de M. Ross. Comme il l'a dit, il s'agit d'améliorer le processus actuel, et en effet toute réforme en ce sens doit s'efforcer de fournir le maximum de données, de la façon la plus pratique. Puisque nous parlons d'information récapitulative, les députés pourraient peut-être nous dire si les renseignements récapitulatifs leur suffisent ou s'ils auraient également besoin d'autres types d'analyses. J'ai dit qu'au cours des dernières années, le montant total des dépenses du gouvernement a été mis en question: les députés souhaitent peut-être qu'on leur fournisse à la fois un aperçu des sommes totales mais aussi des éléments constitutifs de ces totaux, même s'ils ne portent pas nécessairement sur des structures ministérielles précises.

On a souvent discuté au cours des dernières années du rapport entre le montant total des dépenses et le PNB. J'ignore si ce critère est satisfaisant, mais les députés souhaitent peut-être trouver dans le budget une analyse comparative qui leur permette d'amorcer une discussion. A ce propos, il est évident que chaque dépense a un impact économique distinct. L'achat de biens et services est une chose. Les crédits budgétaires qui servent à effectuer des paiements de transfert, paiements qui par la suite serviront à l'acquisition de biens et services, ont un impact économique bien différent. Je voudrais savoir si ce genre d'information intéresse les députés. J'aimerais vous citer un autre exemple, de nature un peu différente: il s'agit de savoir comment certains articles de dépenses figurant dans les totaux sont utilisés. Les députés souhaitent peut-être obtenir de temps en temps, sinon régulièrement, une explication des paiements de transfert versés aux gouvernements provinciaux. Ces paiements portent souvent sur une vaste gamme de programmes et intéressent plusieurs ministères. En effet, grâce à la dynamique des paiements de péréquation et d'autres paiements effectués en vertu de la loi sur les programmes établis, certaines provinces s'enrichissent, tandis que d'autres reçoivent des montants de plus en plus réduits. Je crois qu'il serait souhaitable d'ajouter ce type de renseignements récapitulatifs aux listes de chiffres qui figurent presque automatiquement au budget, comme nous le faisons actuellement ou de façon plus lisible. On peut envisager cette question sous divers angles.

[Texte]

The Chairman: Thank you.

Who wants to lead? Do you want me to lead?

Mr. Ross, in discussion on 13(c), you mentioned selectivity and objectivity. Could you just enlarge on that a little?

Mr. Ross: Yes, Mr. Chairman, the question of any narrative information is that what it says and what it does not say are almost equally important. In other words, one can put his best foot forward by drawing certain conclusions. Perhaps I could pick up the one that Mr. O'Toole used. The example might be, is the growth relative to the GNP. This could be presented very simply, on the other hand, if one did a similar comparison by saying that there used to be an expenditure program that has now been transferred to a tax deduction program. In other words, you take an expenditure that used to be paid out of the estimates and you make it a tax credit. Obviously, by not mentioning that, the facts themselves are not misleading, they are accurately stated and so on, but the failure to mention a change of that nature is, in fact, just as misleading as what you are saying.

• 1120

What I am saying here is that when you are dealing with summary information, what information do you select? The very selection process can affect the objectivity of the information that is so communicated. I think, perhaps, what we are concerned with here is that the more you summarize, the more the selection process may, in fact, colour the information that is presented to you. So I think both a high degree of objectivity and selectivity are necessary in the process.

The Chairman: To prevent colouring or a slant on the information?

Mr. Ross: Yes.

The Chairman: In this area we are dealing with the bottom-up approach which is structured really on hard data towards a more budget-like approach to allocation of resource and that somehow has to meet the top-down approach which has the political component in the management and use of the resource. I wonder whether you gentlemen, Mr. Ross and Mr. O'Toole, could give us, from the wisdom of your experience, your thought process on how these two will marry and what problems we might anticipate in bringing about a form of estimates that is more usable allowing the flexibility and soft data approach that often accompanies the political necessity. The hard data approach I am personally quite used to and understand, and believe it reduces the error component, but I am used to actuals differing from budget all the time. It is the difference that we are trying to get a handle and an explanation on. I wonder whether you see problems here or if you can help us bring these two approaches together.

Mr. O'Toole: Do you want to begin?

Mr. Ross: I might begin, Mr. Chairman, and try to answer your question. I think the issue you pose is something that anybody's presenting information that any accountant is familiar with faces all the time. I think if we can, perhaps, look at it this way, the lower you go in the process, the more specific you

[Traduction]

Le président: Merci.

Qui veut commencer? Voulez-vous que je commence?

Monsieur Ross, lorsque vous avez mentionné le paragraphe 13c) vous avez parlé de sélectivité et d'objectivité. Pourriez-vous nous donner des précisions?

M. Ross: Oui, monsieur le président. Dans toute explication narrative, ce qui est dit est presque aussi important que ce qui ne l'est pas. En d'autres termes, on ne peut que tirer certaines conclusions. Je pourrais peut-être revenir sur l'exemple de M. O'Toole. On peut en effet présenter le taux d'augmentation des dépenses par rapport à celui du PNB. D'autre part, on peut établir une comparaison similaire en disant que le montant affecté à un certain programme a été transféré à un programme de déduction fiscale. En d'autres termes, un montant habituellement puisé dans le budget est transformé en crédit d'impôts. Même si cela n'est pas mentionné, on ne peut pas dire que les faits en eux-mêmes soient trompeurs puisqu'ils sont décrits avec exactitude etc. Néanmoins, une omission de ce genre est tout aussi trompeuse.

Comment pouvons-nous sélectionner les renseignements pertinents lorsque nous n'avons que des renseignements récapitulatifs. Le processus de sélection lui-même peut affecter l'objectivité des renseignements donnés. Le problème est, je crois, le suivant: plus les renseignements donnés sont résumés, plus le processus de sélection risque de les influencer. Il me semble donc capital de respecter des critères stricts d'objectivité et de sélectivité.

Le président: Pour éviter que les renseignements communiqués ne soient par trop interprétés ou déformés?

M. Ross: Oui.

Le président: Il s'agit donc d'une méthode d'analyse de la répartition des ressources partant de données concrètes, mais rejoignant néanmoins une analyse qui tient compte des composantes politiques en jeu dans la gestion et dans l'utilisation des ressources. Je me demande si M. Ross ou M. O'Toole, pourrait nous faire partager la sagesse de leur expérience ou la richesse de leur réflexion. Comment pensez-vous concilier ces deux modes d'analyse? Comment pensez-vous résoudre les problèmes que posera un budget plus souple et plus ouvert aux considérations abstraites qui vont souvent de pair avec la réalité politique? Je suis personnellement habitué à me servir de données concrètes, et je suis persuadé que cela réduit la marge d'erreur. Je suis également habitué aux décalages qui existent souvent d'un budget à l'autre. Nous nous efforçons d'expliquer ces décalages. Cela posera-t-il des problèmes ou pourriez-vous nous aider à concilier ces deux méthodes?

M. O'Toole: Voulez-vous que je commence?

M. Ross: Je pourrais peut-être essayer, monsieur le président, de répondre à votre question. N'importe quel comptable chargé d'analyser des renseignements connaît bien le problème dont vous avez parlé. Nous pourrions peut-être nous exprimer ainsi: plus vous approfondissez votre analyse, plus vous cher-

[Text]

can be, the more hard the data becomes. One of the reasons that objects of expenditures are always very attractive to a government is because it is a very low level of detail that is very certain. For example, if an invoice for Air Canada were passed around to a dozen accounting clerks, none of them would have much trouble in terms of determining where it goes and they would have not much trouble in preparing their budget. As we go up the line, however, the next problem we face is who is really responsible for spending that money. This, in a sense, begins to introduce an element of judgment because, in a sense, in many cases you may have a shared responsibility that somebody higher up may have ordered the trip but, in fact, it comes out of the budget of someone else. So there are some elements of discretion.

As we move more and more towards a purpose orientation, that is, as we begin to try to identify those bits of information in terms of the purpose they are trying to convey, it becomes harder and harder because of the fact that often those expenditures may contribute to several objectives which I, perhaps, illustrated in terms of the medical education. Sometimes the appropriate way of treating it is in terms of the incremental cost perhaps belonging one place, whereas if you do it on an average basis you may come up with different figures.

• 1125

What I am perhaps suggesting is that as you move up in the aggregation process it is inevitable that more and more judgment has to be exercised by the people doing the process. And it is that element of judgment, of course, that makes it easier and easier to confuse, obscure, accountability. Perhaps our concern is—and I think this reflects all through this chapter—that the road map be available to you gentlemen so that you know how the figure were put together, so the Comptroller General knows how they were put together so that he can make sure they are accounted for on that basis, and so we can in fact audit them, but recognizing throughout the process that it is always a question of each individual's making the best effort possible to objectively present information to you, in as best a fashion as possible, which is just not a mass of data but in fact is a summary.

One of the comments I might make is that it seems to me what you gentlemen often get is data, not information. In other words, you get a public accounts volume this thick, but in terms of communicating information it is up to you to communicate that process. As a member of the accounting profession, I think one of our roles has always been that we should do our best to interpret data in the best fashion possible so the users can draw the most correct and the most appropriate interpretations.

I think what we are saying is that it starts from the bottom and builds up. Our approach is always starting at the bottom, because that is the only way we can come to grips with whether that summary information is the best information possible. If you start from the top down, then you really have unlimited opportunities as to how you can present it. I think one of the problems we have with the present estimates is that to a large extent they were built up in terms of a top-down, on

[Translation]

chez la précision, plus vous avez besoin de données concrètes. Lorsque l'on étudie le budget d'un gouvernement, les articles de dépenses sont très importants, car ils se situent à un niveau de détail aisément vérifiable. Par exemple, si une facture d'Air Canada était soumise à 12 comptables, aucun d'entre eux n'aurait de difficulté à établir son budget ou à déterminer le destinataire de la facture. Cependant, au fur et à mesure que nous montons dans la hiérarchie, nous devons déterminer qui est vraiment responsable des dépenses effectuées. A ce niveau-là, il est nécessaire d'exercer son jugement, car bien souvent les responsabilités sont partagées: en effet, le voyage peut avoir été demandé par quelqu'un, mais la facture payée par quelqu'un d'autre. Il faut donc parfois faire preuve de discrétion.

Plus nous essayons d'analyser chaque élément d'information en fonction des objectifs poursuivis, plus la situation se complique, car les dépenses effectuées ont parfois plusieurs objectifs, comme je l'ai indiqué dans mon exemple des programmes d'éducation médicale. Le problème, c'est que l'on arrive parfois à des chiffres différents selon que l'on établit une moyenne ou que l'on tient compte de l'augmentation des coûts.

Au fur et à mesure que les dépenses s'additionnent, on exerce inévitablement de plus en plus son jugement. Cependant, plus on exerce son jugement, plus il est facile de diluer les responsabilités. Dans ce chapitre, nous essayons de vous fournir des points de repère, qui vous permettront de comprendre comment ces chiffres ont été additionnés. Sachant de quelle façon ils l'ont été le contrôleur général lui-même peut en vérifier l'imputabilité, et nous pouvons ensuite procéder à la vérification des comptes. A chaque étape du processus, tous les individus doivent s'efforcer de présenter objectivement des informations: elles ne doivent pas être seulement une masse de données mais plutôt constituer une récapitulation.

Je crois que vous recevrez trop souvent des données et pas de l'information. En d'autres termes, vous recevez le volume des comptes publics qui est extrêmement épais, mais c'est à vous qu'il incombe d'assimiler les renseignements contenus afin de les communiquer aux intéressés. En ma qualité de membre de la profession comptable, je pense que notre rôle consiste à interpréter de notre mieux les données disponibles de façon que les usagers puissent les interpréter le plus exactement possible.

Il s'agit de partir de la base et de remonter vers le haut. Nous commençons toujours à la base, car c'est la seule façon d'évaluer la pertinence des renseignements récapitulatifs. Si vous commencez par le haut, vous avez le choix entre des possibilités de présentations illimitées. Les difficultés que nous rencontrons viennent de ce que le budget actuel a été établi à partir du sommet: on s'est fondé sur l'hypothèse que les données pouvaient être organisées de façon ordonnée. Nous

[Texte]

the assumption that the data could be ordered into them. I think our concern is that in many cases it has been fore-set rather than in fact the best method of doing it.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: I will try just to make a couple of brief comments, Mr. Chairman.

The first one I think would be to emphasize, as both our office and the Auditor General's Office have emphasized quite a number of times in these hearings, that the activity structures are in many cases the root of the difficulty in this area, and that many of those activity structures within which departmental programs are presented have to change, and they have to change in a manner that allows the marrying up of the essentially two main purposes into a single system. Many of the deficiencies of accounting and accountability in its various senses that are present in the Blue Book are a result of inadequate attention to the establishment of activity structures over the last 10 years. So that cannot be remedied overnight, but it is an objective that all our offices see as fundamental to the ultimate correction of these difficulties.

The second point I might emphasize is that we at least see the need always to have the bottom-up and the top-down combined in the process. May I just back up a little bit on the way in which the process goes on internally? I think most members know, but the planning cycle in the government really begins in a formal way with what we call the program forecast, in which departments right now are getting ready to send into the Treasury Board their program forecasts for the 1980-81 fiscal year. We will review those thoroughly and make recommendations to the government around the early part of the summer, and decisions normally go back to departments setting the broad parameters of what their program plan and availability of resources will be for the 1980-81 fiscal year.

I mention that because that stage of the exercise is classically a top-down. There are some departments that do not go to the grassroots at all in the preparation of that very macro general planning stage in which blocking out of a plan is really the main factor.

The next stage in that is that once they so have an indication of the broad parameters in which they should construct their plan, they then really do have to start at the grassroots and build on a bottom-up basis, a costing, in terms of the operations and organizations that are going to be carrying out the plan, that eventually produces the department's estimates submission in the fall.

It is at that stage that I have to emphasize to you that a further ripple of top-down of management has to occur because, having seen what the plans add up to, both individual ministers and the government collectively, through the Treasury Board, begin to see where the suit has to be cut to suit the available cloth, and as I mentioned in the steering committee last night, the difference between the current situation in 1979 versus that of three or four years ago is that there is an awful lot more difficulty in keeping the suit within the cloth and therefore the magnitude of the further allocation decisions that

[Traduction]

pensons que, dans de nombreux cas, le budget a été préétabli, ce qui n'est pas la meilleure façon de procéder.

Merci, monsieur le président.

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Je voudrais faire une ou deux brèves remarques, monsieur le président.

Premièrement, j'aimerais revenir sur un point que les représentants de notre bureau et ceux du vérificateur général ont souvent souligné au cours des séances du comité, à savoir qu'une structure pyramidale par activité constitue bien souvent la cause de nos difficultés. En effet, les structures au sein desquelles les programmes ministériels sont présentés doivent être modifiées de façon à permettre de concilier deux objectifs principaux. Les insuffisances du Livre bleu au niveau de la comptabilité et de l'imputabilité sont le résultat d'un manque d'attention envers les structures d'activités établies au cours des dix dernières années. On ne peut pas remédier à cela du jour au lendemain, mais c'est néanmoins un objectif prioritaire pour tous les membres de nos bureaux.

Deuxièmement, nous pensons qu'il est nécessaire de combiner une analyse partant de la base à une analyse partant du sommet. J'aimerais revenir sur le fonctionnement interne du système. Les députés n'ignorent pas que la planification des activités gouvernementales commencent officiellement par ce que nous appelons les prévisions de programmes: les ministères sont actuellement sur le point d'envoyer au Conseil du Trésor leurs prévisions de programmes pour l'année financière 1980-1981. Nous allons les étudier attentivement et présenter des recommandations au gouvernement au début de l'été; on communiquera normalement aux ministères les grandes lignes des programmes envisagés et les ressources dont ils pourront disposer pour l'année financière 1980-1981.

Je le signale, car à ce stade, les décisions viennent traditionnellement d'en haut. À l'étape très générale de la planification où l'essentiel consiste à dégager les grandes lignes d'un projet, certains ministères ne s'intéressent pas encore aux détails.

À partir des données générales sur lesquelles le projet devra reposer, il faut alors commencer à s'intéresser aux détails, c'est-à-dire établir les coûts, répartir les activités et déterminer les organismes qui mettront le projet à exécution, le tout devant finalement constituer les prévisions budgétaires du ministère, qui sont présentées à l'automne.

Je dois attirer votre attention sur le fait qu'à ce stade survient une nouvelle vague de décisions administratives venant d'en haut, car après avoir vu à quoi correspondent les projets, les ministres ainsi que le gouvernement, par l'intermédiaire du Conseil du trésor, commencent à mieux voir comment disposer le patron sur l'étoffe dont on dispose; comme je l'ai mentionné hier soir au comité directeur, la différence entre la situation actuelle et celle qui existait il y a 3 ou 4 ans vient de ce qu'il est beaucoup plus difficile de faire avec ce qu'on a,

[Text]

have to be made at that stage are significantly greater than they might have been three or four years ago.

The way we see the process, having cut that total in its parts to fit what is available to be spent, is that then departments have to go back down through that planning system and negotiate changes in the detailed responsibilities in their budgets and project budgets, etc., etc.—some of them trimmed back, some of them dropped altogether, plans changed in order to do the same thing in a more economical fashion, whatever—to bring them back into line with what is available. So I emphasize that there is the bottom-up followed by a top-down within the Estimates exercise itself, and the two, I really think, in terms of managing a government, will always be inseparable.

The Chairman: Always be inseparable but realistically manageable.

Mr. O'Toole: Given the proper infrastructure, Mr. Chairman, with the—I emphasize again—right kinds of categories, namely, activity structures, that permit the underpinnings of reporting and accounting to be totally integrated. The process occurs, I might add, right away, but there is the disconnection, quite often, that leads to the kind of ambiguity in figures that Mr. Ross has emphasized and which we recognize.

The Chairman: So the definition and organization and classification of activity structures is going to be essential to bringing about a form of Estimates that will serve all resource allocation and member needs well?

Mr. O'Toole: Absolutely.

Mr. McCrindell might want to add something to that, Mr. Chairman.

Mr. J. Q. McCrindell (Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch, Office of the Comptroller General of Canada): I can only confirm what has been said here this morning. I think that in any large organization such as we have in most government departments, you have such an elaborate diffusion of responsibility and authority that it is very difficult, in an aggregation process, to come up with a final product. What you have, instead of the tip of the iceberg estimates with the pyramid, is really a jumble of building blocks of small pyramids where, within a given function in a department at the time of preparing the Estimates, this particular responsibility centre manager will say, "Well, what am I doing," and he will then identify what he is doing by what we describe as activity elements.

He could have a series of activities: for example, the head of financial services might have one activity element, which could be processing accounts payable, and another could be processing accounts receivable. But when he gets up to the top of his pyramid, which might be an activity described as financial support services, he has just established one part of perhaps the administration activity pyramid which includes a lot of other items such as personnel, materiel services and what-have-you. I think that is what is so difficult, in my opinion, in determining what specific information will really tell gentlemen like yourselves the true story through the estimates.

[Translation]

de sorte que la répartition des crédits entraîne, à ce stade, des décisions beaucoup plus délicates.

Une fois que les crédits disponibles sont répartis, les ministères doivent revoir leur planification et négocier les modifications qu'il faut apporter au budget et à certains projets—certains doivent être réduits, d'autres abandonnés, d'autre encore modifiés pour aboutir au même résultat, mais de manière plus économique—autrement dit, on doit remanier les projets en fonction des disponibilités. J'insiste donc sur le fait que l'établissement des prévisions budgétaires suppose un échange qui va de bas en haut, puis de haut en bas et, en ce qui concerne l'administration publique, j'estime que ces deux phases resteront indissociables.

Le président: Indissociables, mais réalisables.

M. O'Toole: Avec l'infrastructure qui convient, monsieur le président, et j'insiste sur la nécessité d'avoir les catégories qui conviennent, on peut entièrement intégrer les états financiers et la comptabilité. Je dois ajouter que ce processus est engagé dès le début, mais la dissociation qui intervient assez souvent aboutit à l'ambiguïté des chiffres à laquelle M. Ross a fait allusion et qu'il faut bien admettre.

Le président: Par conséquent, la définition, l'organisation et la classification des activités sera essentielle si l'on veut établir des prévisions budgétaires qui assurent une juste répartition des ressources et qui répondent aussi aux besoins des députés.

M. O'Toole: Absolument.

M. McCrindell voudrait peut-être ajouter quelque chose.

M. J. Q. McCrindell (directeur, division de la politique financière, direction générale de l'administration financière, bureau du contrôleur général du Canada): Je ne peux que confirmer ce qui vient d'être dit ce matin. Je crois que dans une organisation aussi vaste que la plupart des ministères, l'autorité et les responsabilités sont tellement diluées qu'il est très difficile de regrouper le tout pour présenter un produit définitif. En réalité, les prévisions budgétaires ne sont pas une pyramide dont on ne verrait que la pointe, à la manière d'un iceberg, c'est plutôt un amoncellement comparable à un jeu de construction composé de petites pyramides. Au moment où les prévisions budgétaires sont établies, le responsable d'une certaine fonction administrative à l'intérieur du ministère s'interrogera sur ce qu'il est en train de faire; et il le saura grâce à ce que nous avons appelé les éléments d'activité.

Par exemple, le chef des services financiers pourrait avoir un élément d'activité qui couvrirait le traitement des comptes à payer et un autre qui serait le traitement des comptes à recevoir. Mais lorsqu'il parvient au sommet de la pyramide correspondant à l'activité désignée sous le nom de service de soutien financier, il n'a en fait couvert qu'une partie de la pyramide correspondant à l'activité administrative, laquelle comporte beaucoup d'autres éléments tels que le personnel, les services matériels, et ainsi de suite. C'est à mon avis, la raison pour laquelle il est si difficile de définir les renseignements précis permettant vraiment à des gens comme vous de s'y

[Texte]

Because of the immense size of these organizations and the fact that you do not always have homogeneous outputs whereby you can simply take the tips of all these mini pyramids and consolidate them into the top pyramid, when you aggregate there are all kinds of problems such as, you may have one responsibility centre that has several activity elements, you may have several responsibility centres which are contributing to one activity. You may in fact, if you are on a truly cost-based budgeting system, have a difficulty where certain costs might belong to another parliamentary vote, and these cannot be assigned because of the control by Parliament that you will not move money from one vote to another without approval through supplementary estimates.

• 1135

The Chairman: Then it is essential that these different activities, as they overlap departments and votes, be consolidated into one area so we can see exactly what is going on by objective, by activity.

Mr. McCrindell: Yes. Ideally, the vote structure, although one can see that it is obvious, is an impediment to the consolidation dilemma I have outlined because often you are voting on one basis and you are controlling government expenditures to some extent—maybe I should not say controlling government expenditures—but you are carrying out government activities in the achievement of some broad objective on another basis.

This not only pertains within a department but, of course, within the government where you have several departments all contributing to a general objective. I believe Mr. Ross described the need for some kind of summary information on that basis on occasion. An example, I suppose, is environmental protection. Although you have a Department of the Environment you also have many other departments which also are providing services and which could come under that general definition but they would be activities or subactivities within their broad programs.

The Chairman: As a member, I have to agree. I think it is essential that where activities and subactivities cross vote or departmental boundaries that the member have a summary of that so he can get the picture of what is going on, because the way it is right now it is almost impossible to find the total cost of the program the way you have to leaf through public accounts and estimates at the moment. I have even called on Dr. Irving for help and have not been able to come up with the complete answers, of answers that are satisfactory to either him or myself. Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, if I may, I might just offer a small example with which I have had frequent experience and which may illustrate the kind of difficulty involved. External Affairs has an allotment, and has had for quite a number of years, within its estimates for participation in international conferences. It was set up, I think 10 or 15 years ago, expressly to ensure that Parliament had in one place, as much as possible, the total cost, you might say, of our foreign relations.

[Traduction]

retrouver dans les prévisions budgétaires. Étant donné l'immensité de ces organisations ainsi que leur hétérogénéité, qui ne permettent pas toujours de reconstituer la grande pyramide à partir de toutes ses composantes, on se heurte à toutes sortes de problèmes; ainsi, on peut avoir un centre de responsabilité subdivisé en plusieurs éléments d'activité; on peut avoir plusieurs centres de responsabilités qui convergent vers une seule activité. En fait, si l'on a à faire un budget véritablement fondé sur les coûts, il se peut que certains d'entre eux appartiennent à un autre poste du Budget, mais cela pose un problème, car le contrôle exercé par le Parlement vous empêche de faire passer de l'argent d'un poste budgétaire à un autre sans en avoir l'autorisation par le biais du budget supplémentaire.

Le président: Dans la mesure où ces différentes activités recouvrent plusieurs ministères et plusieurs crédits, il est donc essentiel de les regrouper en une seule rubrique pour qu'on sache exactement ce qui correspond à chaque objectif ou à chaque activité.

M. McCrindell: En réalité, et c'est évident, la structuration en postes du budgétaires empêche de résoudre le dilemme de l'intégration auquel j'ai fait allusion, car vous votez fréquemment à partir d'une certaine base et, dans une certaine mesure, vous contrôlez les dépenses de l'État—peut-être est-ce à tort que je parle de contrôle des dépenses de l'État—mais, sur une autre base, vous exercez des activités administratives menant à la réalisation d'un objectif général quelconque.

Cela ne vaut pas seulement pour un ministère, mais aussi, bien sûr, pour l'administration publique, où l'on voit plusieurs ministères travailler à la réalisation d'un même objectif général. M. Ross, je crois, a dit que, pour cette raison, il était parfois nécessaire d'avoir un résumé d'information. Un exemple en est la protection de l'environnement. Bien qu'il existe un ministère de l'Environnement, il y a bien d'autres ministères qui assurent des services que cette désignation générale pourrait très bien recouvrir; or, il ne s'agit que d'activités, ou d'activités secondaires, à l'intérieur de leurs programmes d'ensemble.

Le président: En tant que député, j'en conviens. Je crois que lorsque des activités ou des activités secondaires sont à cheval sur plusieurs postes budgétaires ou plusieurs ministères, il est essentiel que les députés en aient un aperçu général, car de la manière dont les choses se présentent à l'heure actuelle, il est pratiquement impossible de retrouver le coût total d'un programme; pour cela, il faut maintenant feuilleter les comptes publics et le budget. J'ai même demandé l'aide de M. Irving, mais je n'ai pas pu obtenir de réponses complètes ou satisfaisantes pour lui ou pour moi. Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, permettez-moi simplement de citer un petit exemple qui illustrera sans doute la difficulté que cela représente. Depuis un certain nombre d'années, les Affaires Extérieures disposent d'un poste budgétaire réservé à la participation aux conférences internationales. Ce poste a été créé il y a dix ou quinze ans, je crois, pour permettre précisément au Parlement de savoir ce que coûte au total nos relations internationales. Ainsi, lorsqu'il y a une

[Text]

So when a major conference occurred, to which sometimes a half a dozen or more departments have to send representatives, that could be labelled for what it is, an exercise of Canada's diplomatic and external relationships with other countries. Now on almost a daily basis, you will find arguments occurring between External Affairs and somebody in the Department of Agriculture because two or three scientists are having to go to a conference of the Food and Agriculture Organization. Those guys may think they are arguing about who is going to spend their budget to send them but Glen mentioned earlier that the accounting clerk can always find a place to account for a particular travel invoice.

• 1140

But the fact of the matter is that the decision that has to be made in that argument is whether they are going as scientists to further their knowledge of agricultural science in a way that will benefit the objectives of the Department of Agriculture or whether External just wants them over there to help fly the Canadian flag in another international setting where a contribution is needed due to the dynamics of the diplomatic process or something. So the same travel voucher could be charged either to the External Affairs International Conference vote or to a research budget in the Department of Agriculture, depending on the outcome of that discussion. The attempt is made in the guidelines the departments have for these sorts of things to set them down in such a way that it will go in the allotment that most truly responds to Parliament's need to know what the money is being spent for and that is a dilemma, a constant dilemma.

The Chairman: Mr. Clarke.

Mr. Clarke: Thank you, Mr. Chairman. I find many of the subjects are a little too indefinite for me to grasp easily but I do want to comment on 13(b), which is the one dealing with the projecting of the estimates or giving a five-year summary. I think a five-year summary would be useful to me as a parliamentarian but I would not want it to be the two years after the estimates. I think a three-year historical, plus the last year's nearly actual, plus this present year's estimates would be a good five-year period to use because it would allow us to see trends becoming established basing it on three years of facts, one year of almost facts and one year of projection.

If we go into projecting two years into the future, I fear that in the years ahead those who are responsible for administering will feel obliged to spend that amount of money whether they need to or not and in this year, looking ahead two years, I think the tendency would be to add on it the usual fashion. We would hope that at some time in the future there is going to be a change in spending habits in the government, either through zero-based budgeting or different principles, and that future years should not be bound or even given indications of expectations by those people who are doing it now. On matter 13(d)...

The Chairman: Can we discuss that point?

Mr. Clarke: All right.

[Translation]

grande conférence à laquelle une demi-douzaine de ministères, ou davantage, doivent envoyer des délégués, cela est considéré comme faisant partie des relations diplomatiques du Canada avec l'étranger. Or, presque tous les jours, des discussions s'élèvent entre les Affaires extérieures et le ministère de l'Agriculture parce que deux ou trois scientifiques doivent assister à une conférence de la F.A.O. Ces gens-là croient peut-être qu'il s'agit de déterminer qui subventionnera leur voyage, mais Glen a dit tout à l'heure que le comptable peut toujours s'arranger pour entrer une note de frais.

En réalité, il s'agit de savoir s'ils y vont comme scientifiques dans le but d'approfondir leurs connaissances en agronomie, ce qui profitera au ministère de l'Agriculture, ou bien si les Affaires extérieures veulent simplement qu'ils y aillent en tant que porte-parole du Canada dans un autre forum international où leur participation est nécessaire pour des raisons diplomatiques. Par conséquent, la même note de frais pourrait être prise en charge par les Affaires extérieures et déduite des crédits réservés aux conférences internationales, ou bien elle pourrait être imputée au budget de recherche du ministère de l'Agriculture, selon l'issue de la discussion. Les directives que doivent suivre les ministères dans des cas de ce genre cherchent à répondre le plus exactement possible aux besoins du Parlement qui doit savoir où est passé l'argent, ce qui est un dilemme permanent.

Le président: Monsieur Clarke.

M. Clarke: Merci, monsieur le président. Il y a bien des aspects qui me paraissent trop imprécis pour que je puisse les saisir facilement, et je voudrais parler de l'article 13(b) qui concerne les prévisions budgétaires et une récapitulation portant sur cinq ans. Je trouve qu'une telle récapitulation me serait utile en tant que député, mais je ne voudrais pas que les deux dernières années qu'il convoitait soient consécutives à l'exercice en cours. Il devrait comporter trois années nous permettant de retracer les antécédents, plus l'année antérieure au budget, plus l'année du budget, ce qui couvrirait une période utile, car cela nous permettrait de voir les orientations; en effet, on aurait trois années de réalisations, une année de données en cours de réalisation et une année de prévision.

Si l'on se lance dans des prévisions portant sur deux ans, je crains que les gestionnaires se sentent obligés de dépenser les montants prévus, qu'ils en aient ou non besoin, et je crois qu'on aurait tendance à en rajouter de la manière habituelle. Espérons qu'à l'avenir, le gouvernement changera ses habitudes de dépenses grâce à un budget à base zéro ou à d'autres principes; espérons aussi qu'on ne sera pas lié par ceux qui s'occupent actuellement des prévisions et qui pourraient susciter trop d'espoirs. En ce qui concerne l'article 13(d)...

Le président: Pouvons-nous en discuter?

Mr. Clarke: Je vous en prie.

[*Texte*]

The Chairman: Because I do not agree with you. I think a projection into the future for two years is an essential part of resource planning and allocation.

Mr. Clarke: At what level, then?

The Chairman: At the macro level. If you have a policy that you are going to be putting into place if there is a political decision, one of the problems I see is that you have to match spending with estimated cash flows. I think there is forward planning in all of this. You just had examples today of how Treasury Board is working in forward planning.

Mr. Clarke: Yes, Mr. Chairman. If I may explain a little further, I would agree with you on the macro level but I thought what we were dealing with here were the estimates of a department.

The Chairman: Under the nature of summary information.

Mr. Clarke: Okay. I agree with you on that, then. I am just looking at the departmental area where expenditures might be estimated into the future with no regard to revenues and with no regard to needs ahead.

• 1145

The Chairman: Now please do not report that as a Tory split. It is not.

Mr. Clarke: Shall I continue with 13(d) now?

The Chairman: Yes, please.

Mr. Clarke:

Total costs for a range of government activities on a number of subjects?

I think we touched on that at the other meeting and I liked Mr. Ross's medical education example. I would say, yes, it would be useful for one to know, when he is looking at the Health budget, that there was an expenditure for, say, medical whatever in another budget so that he could pick up all of the related expenses even though he would have to look in several different places. Right now he might look in one place and not realize that there were any similar expenditures recorded anywhere else, so I think that would be useful.

The Chairman: Mr. Towers.

Mr. Towers: Mr. Chairman, I like the idea of having the five-year historical summary because I think it is of fundamental importance. One of the problems as I see it with estimates ...

The Chairman: Five years historical or the overlap?

Mr. Towers: The historical summary, that is right. Pardon me, that is five year historical, it would be the overlap—two ahead, two back, right. Sorry about that.

The Chairman: Yes, okay.

Mr. Towers: The estimates are something like the moon. There is a bright side and a dark side, and it is always the dark side that causes you the problems. It would seem to me that ...

[*Traduction*]

Le président: Je ne suis pas d'accord avec vous. Je crois que des prévisions portant sur deux ans sont essentielles à la planification et à la répartition des ressources.

M. Clarke: A quel niveau, alors?

Le président: Au niveau macro-économique. Si vous voulez mettre en œuvre une politique, un des problèmes est qu'il faut concilier les dépenses avec les ressources. J'estime que cela suppose une planification. On vient de vous citer des exemples montrant comment le Conseil du Trésor œuvre à la planification.

M. Clarke: Oui, monsieur le président. Si vous me permettez de m'expliquer davantage, je suis d'accord avec vous pour ce qui est du niveau macro-économique, mais je croyais qu'on s'occupait ici du budget d'un ministère.

Le président: En fonction de la nature de renseignements récapitulatif.

M. Clarke: D'accord. Je suis d'accord avec vous là-dessus. Je songe seulement aux ministères dont les dépenses pourront être prévues sans égard pour les revenus ou les besoins futurs.

Le président: N'allez pas dire que les Conservateurs sont divisés. Ce n'est pas vrai.

M. Clarke: Est-ce que je continue à propos de 13(d)?

Le président: Oui, je vous en prie.

M. Clarke:

(d) Coût total d'une gamme d'activités gouvernementales sur de nombreux sujets?

Nous avons abordé ce point lors de la réunion précédente, et j'ai trouvé l'exemple de l'enseignement médical donné par M. Ross intéressant. Il serait utile, lorsqu'on étudie le budget de la Santé, de savoir quelles sont les dépenses qui ont été engagées, mettons, dans le domaine médical dans les autres budgets, pour pouvoir relier les dépenses connexes, même s'il fallait les chercher à différents endroits. A l'heure actuelle, on ne se rend pas compte qu'il y a des dépenses connexes qui sont inscrites à d'autres endroits, aussi je crois que ce serait utile.

Le président: Monsieur Towers.

M. Towers: Monsieur le président, l'idée de recapitulations portant sur une période de cinq ans me semble intéressante et d'une importance fondamentale. L'un des problèmes, avec le budget ...

Le président: La récapitulation sur cinq ans ou la période de chevauchement?

M. Towers: La récapitulation portant sur une période de cinq ans engloberait la période de chevauchement, les deux prochaines années, les deux dernières, c'est exact. Je m'excuse.

Le président: Oui, très bien.

M. Towers: Le budget, c'est un peu comme la lune: il a une face découverte et une face cachée, et c'est toujours la face cachée qui pose les problèmes. Il me semble que ...

[Text]

The Chairman: Are you running hot and cold on this subject.

Mr. Towers: That is right, yes.

It would seem to me that there should be some performance indicator established in projected goals that would surely be of benefit to the department and would certainly be of benefit to me as a member of Parliament. If I am to perform as a director would in a company, then I would think possibly that there should be a certain amount of responsibility placed up on my shoulders for the decision-making process. Possibly I would like what I see being projected in the future, that the projected cost is related to what the purpose or the goal is. I think this would help considerably and I would just like to have the reaction of the witnesses on this.

The Chairman: I will give you my reaction. I do not know how performance indicators fit in this summary of information. I can see them fitting well in the departmental information in the detail but perhaps Mr. Ross will comment on that.

Mr. Ross: Mr. Chairman, one of the problems facing government, and I think Mr. McCrindell partially mentioned this, if you take a department like Health, basically they have a lot of activities, like environmental protection, food inspection, and a whole host of things that individually clearly have identifiable outputs; they are checking somebody's chest or they are helping someone in some order; but the problem is, how do you aggregate all those outputs that individually are precise and can be identified and related to the dollars—how do you establish a measure which I guess would measure the total health of the country. It is a sort of apples and oranges problem. Of course, the advantage that the private sector has in this area is that they translate sort of all their products into dollars and in a sense the one factor they tend to focus on is the bottom line, the profitability. In government, in a sense, you have a number of different things that are the products. I have heard many people say, I wish I had one single figure which would tell me whether they are doing a good job, but I think it gets awfully complex and this is why, as I think the Chairman pointed out, we did not raise the question of performance indicators in the summary document whereas we did raise it very clearly the farther we went down in the process. Now, obviously, I think in the summary information there may be some factors, some performance indicators, like employment or inflation or some of these factors, that could be put forward but I guess you recognize the fact that they take an awful lot of interpretation to be sure that they really were valid assessments of the performance on that level of aggregation.

• 1150

The Chairman: Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: The only thing I might add to that, Mr. Chairman, is in relation to 13(d) if the Committee, for example, were to advise that they wanted to recommend that estimates make provision for some kind of special study type of information to be incorporated from time to time. Mr. Ross

[Translation]

Le président: Vous avez des sentiments partagés à ce sujet.

M. Towers: C'est exact.

Il me semble qu'on devrait établir dans la projection des objectifs un indicateur de rendement, qui serait très utile aux ministères et aux députés. Si j'étais administrateur d'une société, j'aurais un rôle à jouer dans la prise de décision. J'aimerais sans doute que dans les projections établies, les coûts prévus soient liés aux objectifs. Cela serait très utile à mon avis, et j'aimerais savoir ce que les témoins en pensent.

Le président: Je vais vous dire ce que j'en pense. Je ne sais pas où ces indicateurs de rendement pourraient être insérés dans les récapitulations. Je crois qu'ils seraient plus à leur place dans les renseignements détaillés fournis par le ministère, mais peut-être que M. Ross voudra dire quelque chose là-dessus.

M. Ross: Monsieur le président, M. McCrindell a fait allusion à l'un des problèmes auquel fait face le gouvernement. Dans un ministère comme la Santé, il y a beaucoup d'activités, comme la protection de l'environnement, l'inspection des aliments et toute une série d'autres programmes qui ont des buts bien définis; il s'agit d'examen thoraciques ou d'autres services médicaux. Le problème, c'est de savoir comment regrouper tous ces objectifs précis, qui sont mesurables en argent, comment établir une mesure de l'état de santé général du pays. C'est le problème des pommes et des oranges. Bien entendu, l'avantage du secteur privé dans ce domaine, c'est que tous ses produits se traduisent facilement en dollars, et l'important, pour eux, c'est le total, le rendement. Au gouvernement, les produits sont de nature différente. Bien des gens voudraient qu'on leur donne un chiffre unique pour pouvoir mesurer l'efficacité, mais je crois que c'est très complexe, et c'est pourquoi, comme le président l'a signalé, nous n'avons pas soulevé la question des indicateurs de rendement en ce qui concerne les récapitulations, mais plutôt à une étape ultérieure. Bien entendu, on pourrait inclure dans les récapitulations certains facteurs, certains indicateurs de rendement comme l'emploi ou l'inflation, mais il est très difficile de les interpréter pour savoir s'ils donnent une idée juste du rendement à ce niveau.

Le président: Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Tout ce que je veux ajouter, monsieur le président, au sujet de 13(d), c'est que si le comité recommandait que le budget contienne à l'occasion des renseignements relatifs à des études spéciales, comme M. Ross l'a suggéré au sujet des dépenses du Nord une année, et si cela pouvait se

[*Texte*]

has mentioned the examples of doing expenditures on the North one year. Well, if that were recommended and if some feasible way could be found of doing it on a special study type of basis, not on an annual recurring one, I would assume that in such a presentation something more could be done on outputs than would be normally available, that in presenting a total picture of spending in the North I would think it would be possible to some extent or another to display also a little bit about trends, and what results are being achieved. But like Mr. Ross, except in that area I have difficulty knowing how one would go about presenting output information at this summary level.

The Chairman: I wonder if I might ask, Mr. O'Toole, if it would be possible for an improved presentation in terms of design of the estimates, where instead of reading assets figures you can get diagrammatic impressions back if perhaps different styles of type were used as hard data moved into the other area. Do you have any thoughts on the physical presentation or aids in the physical presentation of the estimates?

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I would not attempt to describe any specific thoughts here, but the answer is emphatically yes.

The Chairman: You agree that they should be improved in that area.

Mr. O'Toole: We believe that even the current blue book could, through the use of a layout designer or something like that, have permitted better rays of information in a way that would lead the member's eye through the significant data in a more orderly fashion. So we would be placing a good deal of emphasis on just that kind of technique for both summary and detailed information indeed in any new form.

The Chairman: I hesitate to say that in such a display you might use colours, although not necessarily, but you would not be colouring or leading the information in one direction or the other.

Dr. Halliday.

Mr. Halliday: Two areas are of interest in our discussion today. One is in Mr. O'Toole's suggestion a few minutes ago of relating the estimates somehow with, say, the GNP. This is a fascinating consideration. I think there must be a lot of other parameters that one could relate estimates to, a lot of other indices and whatnot. How would you decide what you would include in the summary volume? Would this be open to, I suppose, continual amendment and continual change? Or have you got some particular hard thoughts on that now?

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I would have to say again I was hoping that the Committee would give some guidance on that sort of thing. I mentioned GNP as an example only because it seems to have entered into the discussions in the past few years. The government itself at several different stages since 1975 has made its own commitments to spending levels in a direct relationship to GNP. Then at the First Ministers' conference, I believe it was a year ago, the governments collectively in effect pledged themselves to growth in spending at a level lower than GNP. So whether it is a good or

[*Traduction*]

faire au moyen d'études spéciales—et non tous les ans—cela permettrait de fournir plus de renseignements sur les résultats obtenus. En présentant un tableau d'ensemble des dépenses engagées dans le Nord, on pourrait également indiquer quelles sont les orientations et les résultats obtenus. Mais comme M. Ross, sauf dans ce domaine, je ne vois pas très bien comment on pourrait présenter des renseignements sur les résultats dans ces récapitulations.

Le président: Puis-je vous demander, M. O'Toole, s'il serait possible d'améliorer la présentation graphique du budget. Au lieu de chiffres, on pourrait trouver des diagrammes, et peut-être que des caractères différents pourraient être utilisés et les données précises inscrites dans l'autre partie. Avez-vous pensé à la présentation matérielle du budget?

M. O'Toole: Monsieur le président, sans vouloir entrer dans les détails, je vous répondrai oui.

Le président: Vous convenez qu'on pourrait améliorer la présentation.

M. O'Toole: Selon nous, même le Livre bleu actuel, s'il était revu par un graphiste, pourrait présenter les renseignements dans un ordre plus logique, de façon à attirer l'attention des lecteurs sur les données importantes. Nous utiliserions cette technique pour les renseignements tant récapitulatifs que détaillés.

Le président: J'espère que vous n'utiliserez pas la couleur, du moins que vous n'essaieriez pas de présenter les renseignements sous une couleur particulière, pour créer une certaine impression.

Monsieur Halliday.

M. Halliday: Deux choses intéressantes ont été soulevées dans la discussion. Tout d'abord, M. O'Toole a dit il y a quelques instants qu'on pourrait lier le budget au produit national brut. C'est une suggestion très intéressante. Il y a beaucoup d'autres facteurs auxquels on pourrait lier le budget, beaucoup d'autres indices, etc. Comment déterminer ce qui doit être inséré dans la récapitulation? Cela pourrait-il être continuellement modifié? Ou avez-vous des idées précises là-dessus?

M. O'Toole: Monsieur le président, encore une fois, j'attends du comité certaines indications à cet égard. J'ai donné l'exemple du produit national brut simplement parce qu'on en parle depuis quelques années. Le gouvernement lui-même, à plusieurs reprises depuis 1975, s'est engagé à respecter certaines normes pour ses dépenses, en rapport direct avec le produit national brut. A la conférence des premiers ministres, il y a un an, les gouvernements se sont engagés à maintenir la croissance de leurs dépenses au-dessous du produit national brut. Que ce soit bon ou mauvais, j'en parle parce que la question est actuelle.

[Text]

a bad measure, I mention it because it has entered into the dialogue.

Frankly, my personal opinion is that it is probably not a very good measure in that over-all sense that I think I mentioned in my opening remarks, the fact that there are different kinds of spending, distinctly different kinds of spending, within that \$52.6 billion, each with considerably different economic impact. The \$10 billion or \$15 billion, for example, that the government actually spends on goods and services has a direct economic effect when they buy something that goes into the GNP. On the other hand, when they mail a cheque to a province for hundreds of millions of dollars, that is not even counted in the GNP until the provincial government turns around and spends it on something. I am just again reflecting a personal opinion here. It seems a little odd to lump that altogether and say that we have done something magical by relating that total to GNP. That is a personal intervention, perhaps. But I have used it as an example of the kind of thing that could be provided in a summary display, if that or other kinds of economic measures of spending were of significant interest to the House.

• 1155

Mr. Halliday: Mr. Chairman, another point. I agree with you one hundred per cent; I think we must go for at least the two year ahead forecasting and the two year back. I think this is an increasing problem in our society. The need is increasing because we see certain situations, the need for schools, the need for prisons, that sort of thing which is related to population trends. It is not a straight line any longer, the way it used to be years ago. I think we have to expect governments to anticipate the problems we are coming into in the future, with old age people and so on. So I really support you very strongly, Mr. Chairman, in that. I do not think we should even consider not looking at least two years, probably even guessing further ahead than that, because if we do not we are going to be in difficulties still.

Another point that I wanted to raise, which is new though, is the concept of governments having two types of spending. I wonder whether we should not look seriously at presenting that in some kind of summary presentation. The two types of spending are these. One type is done on behalf of society as a whole. You mentioned environmental control in the health budget, and I think food inspection also was mentioned. There are various types of things which no citizen can do on behalf of themselves, building highways for instance, building prisons for instance. That is one type of spending of which I think we need to know the level of spending. The other type of spending is the spending that is spent on behalf of us as individuals and paid to us individual citizens. Maybe expenditure on the part of personal health care would be a good example, and there must be a lot of other ones like that. I think, with the concern that is existing now, both in government and outside, about the total spending in government, we should have some idea how much that total spending is for the area, of, let us say, medical research, which is something that has to be done as an over-all umbrella thing, and how much is being spent on behalf of you

[Translation]

En toute franchise, je crois pour ma part, que ce n'est pas une très bonne mesure parce que, comme je l'ai dit dans mes observations préliminaires, les 52.6 milliards de dollars sont répartis en différentes sortes de dépenses, dont chacune a un effet économique très distinct. Par exemple, les 10 ou 15 milliards de dollars dépensés par le gouvernement pour les biens et services ont un effet économique direct lorsque l'argent sert à acheter quelque chose qui fait partie du PNB. Par contre, quand il s'agit d'un virement à une province de quelques centaines de millions de dollars, cela ne compte même pas pour le PNB tant que le gouvernement provincial n'utilise pas cet argent pour acheter quelque chose. J'exprime simplement mon opinion personnelle ici. Il me semble un peu bizarre d'assimiler ces choses et de prétendre que nous avons fait quelque chose d'extraordinaire en reliant ce total au PNB. C'est peut-être une intervention personnelle que je fais ici, mais je voulais donner un exemple de ce qui pourrait être indiqué dans une présentation schématique, si la mesure économique dont j'ai parlé ou d'autres étaient susceptibles d'intéresser particulièrement la Chambre.

M. Halliday: Monsieur le président, je suis tout à fait d'accord avec vous; je crois que nous devons avoir les prévisions pour au moins les deux années à venir et les deux dernières années. Je pense que le besoin de planification devient de plus en plus important dans notre société, car le nombre d'écoles ou de prisons qu'il nous faut, par exemple, est lié aux tendances démographiques. Ce n'est plus une progression stable comme dans le temps. Maintenant nous comptons sur le gouvernement pour prévoir les problèmes que nous aurons à l'avenir en raison de la population âgée, etc. . . . Donc, j'appuie très fortement votre suggestion, monsieur le président. J'estime que nos prévisions devraient porter sur un minimum de deux ans et probablement davantage si nous voulons éviter des difficultés inattendues.

Un autre point que je voulais soulever, c'est ce nouveau concept selon lequel le gouvernement fait deux sortes de dépenses. Je me demande si nous ne devrions pas envisager sérieusement de donner une présentation récapitulative de ces deux sortes de dépenses. La première est celle qui se fait pour la société dans son ensemble, par exemple, le contrôle de l'environnement dans le budget de la santé, et l'inspection alimentaire. Il s'agit de choses que ne peut faire aucun citoyen tout seul, par exemple. Je crois qu'il nous importe de savoir le niveau de ce genre de dépenses. Pour l'autre sorte de dépenses, il s'agit de paiements qui nous sont versés en tant que particuliers. Disons par exemple, les soins personnels de santé; il doit y en avoir beaucoup d'autres du même genre. Puisqu'on s'inquiète, tant au gouvernement qu'à l'extérieur, de l'importance des dépenses gouvernementales, nous devrions avoir une idée de la somme consacrée à la recherche médicale, par exemple, activité dont profite toute la collectivité, et combien d'argent est dépensé pour les particuliers. Je crois que ce paramètre nous serait très utile s'il était présenté de façon schématique

[Texte]

and me as individuals. I think that would be a very, very useful parameter or measurement to have in a summary fashion in our estimates. This would cut across many, many departments, I am sure.

The Chairman: I find that comment valuable and, if I might just add to a couple of other points that Mr. O'Toole made, transfer payments to others who do the spending I think is valuable information to the members. I also think transfer payments to provincial governments, by activity, is a comparison that we need. I know we have to sometimes go outside of the government information system to get that type of analysis, and I think the very fact that we do means that it should be readily available to the member in the form of the estimates.

There was just one other little question before we go to Area 1. You mention EPF and that one flies by me. What does it means?

Mr. O'Toole: Established Programs Financing and Physical Arrangements Act.

The Chairman: Thank you.

Mr. O'Toole: It cost you a great deal of money, Mr. Chairman, just a few years ago. It is the new act under which the government agreed to split the transfers for hospital, medical and post secondary education into two parts, cash payments on the one hand and tax points on the other.

• 1200

The Chairman: Gentlemen, may we return to 1. Purpose or purposes of the estimates, because although we started out here, this is a very key paragraph. Mr. Ross, would you like to give us a statement on it?

Mr. Ross: Mr. Chairman, probably this area of purpose or purposes of the estimates is key to the position that the Treasury Board takes, the position that we have taken in Chapter 6, and probably to your own position.

I think perhaps one of the disservices which we did to the Committee was to perhaps phrase this in a way that you may have thought we were talking of alternatives; in other words, that if you had one, you could not have the other. I think that in fact these were an attempt to focus priorities rather than in fact to make choices. And I think it is clear to us that in terms of item (b), for example, the proposed allocation of resources, obviously this is something that has to be looked at in terms of macro summary type data. And as I indicated in my comments on the earlier item, this is an area where major improvements of the type we have been talking about can be made.

On the other hand, we look at item (e) which is to disclose the government's plans in a way that permits reasonable certainty in terms of future accountability. I think it is quite natural that as auditors, and I think Mr. McCrindell, as some of the government's accountants, we need this if in fact there is going to be any valid accountability for results after you make the macro allocation and decisions.

[Traduction]

dans les prévisions budgétaires. Cela toucherait de nombreux ministères, j'en suis sûr.

Le président: J'apprécie vos observations et je voudrais maintenant répondre à certains autres points soulevés par M. O'Toole. Je crois qu'il serait utile d'indiquer les virements faits à d'autres parties qui s'occupent des dépenses. Je crois qu'il nous faut également des comparaisons par activités, des virements effectués aux gouvernements provinciaux. Parfois, nous sommes obligés de nous adresser à des sources d'information non gouvernementales pour obtenir ce genre d'analyse. Le fait que nous ressentons ce besoin indique que ces données devraient nous être disponibles dans les prévisions budgétaires.

Encore une petite question avant de passer au premier point. Je n'ai pas compris votre allusion à la PEA. Que veut dire ce sigle?

M. O'Toole: La Loi sur les programmes établis (arrangements physiques).

Le président: Merci.

M. O'Toole: C'est une loi qui a coûté beaucoup d'argent au gouvernement fédéral il y a quelques années. Dans cette loi le gouvernement a accepté de faire en deux parties les virements pour les hôpitaux et les études médicales et post-secondaires, c'est-à-dire par des versements et des points fiscaux.

Le président: Messieurs, revenons maintenant au point 1. Il s'agit des buts visés par le budget, et c'est un paragraphe clé. Monsieur Ross, voulez-vous nous donner quelques mots d'introduction?

M. Ross: Monsieur le président, cette question des buts visés par le budget est sans doute l'élément essentiel de la position du Conseil du Trésor, de la position que nous avons adoptée dans le chapitre 6, et probablement de la position des députés aussi.

Malheureusement, je crois que le titre anglais de ce paragraphe laisse entendre qu'il s'agit de choix s'excluant mutuellement. En fait, notre intention était plutôt d'établir des priorités. Dans le cas du sous-paragraphe (b) par exemple, la répartition des ressources proposée, il est évident que cette proposition implique des données récapitulatives de type macro-économique. Comme je l'ai dit tout à l'heure, c'est un domaine où nous pouvons apporter d'importantes améliorations.

Quant au sous-paragraphe (e), l'objet est de faire connaître les plans du gouvernement d'une manière qui permette une certitude raisonnable par rapport à l'obligation future de rendre des comptes. Les vérificateurs, aussi bien que M. McCrindell et certains comptables du gouvernement, ont besoin de ces renseignements si nous voulons qu'on soit responsable des résultats après les décisions en matière de répartition macro-économique.

[Text]

To some extent this is reflected in Chapter 6, where we indicated that possibly if one of the purposes is item (b), then you need summary data to do that. If one of the purposes is item (e), then in fact you need a quite different order of detail than has traditionally been presented.

Most of the other suggestions, I would say, if we eliminate the item, continued redress of grievances, which is part of the parliamentary process, if we leave that aside, I think that most of the other objectives or purposes would be reasonably well satisfied if (b) were done well and the resource allocation on a macro basis was well disclosed to you and if (e) were done well, the building blocks, the base on which you expect to hold people accountable. If you have those two things done well, then I think the ability to influence resource decisions, to evaluate potential for achievement, to communicate to the tip of the iceberg argument that there would be a by-product, a spinoff in terms of better planning in departments, communication and other interests, these would probably be served from them, and I think that I would say that our concern is the imbalance between (b) and (e) that we have seen in the traditional or present presentation and also, I think, the basic philosophy which is that we find disclosure per se is good. In other words, I think that information should not hurt; a lot of information may. And I think that permeates through all our discussions.

In concluding, then, I would just like to say that I do not think you should regard this as choices. It is more a question of redressing the balance that we are probably after in this question.

The Chairman: Thank you, Mr. Ross.

Mr. O'Toole.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I agree with what Mr. Ross has said and will add only a couple of points.

The first one is a point of clarification. I had the impression when the Committee discussed this first title on the earlier occasion that every time a reference was made to the resource of allocation use, perhaps members thought that because Treasury Board was in that business that we meant, by talking about resource allocation here, something for our use. I want to make clear that that was not the reason these questions were framed this way. The references to resource allocation issues here were to obtain a reflection of Parliament's interest in the resource allocation issues. I hope there is no lack of communication there.

• 1205

Having said that I would, I guess, only point out that (b) and (c) and (d), I believe, all three in that category are really just elaborations of each other. These are the policy aspects of estimates; (e) and (f) could be categorized as the managerial aspects of estimates and then (g) and (h) as subsidiary informational uses. As Mr. Ross has emphasized, and I fully agree it, the Committee should not regard any of these as mutually exclusive. It is a matter of getting some indication of relative

[Translation]

Cela est reflété dans une certaine mesure au chapitre 6 où nous indiquons la nécessité d'avoir des données récapitulatives si on veut appliquer la recommandation (b). En ce qui concerne la recommandation (e) il faut une présentation des détails différente de celle actuellement donnée et rapidement assimilable.

A part le règlement des questions en litige, qui fait partie du processus parlementaire, j'estime qu'on atteindra convenablement la plupart des autres objectifs par une bonne application de la recommandation (b), ce qui vous donnerait un aperçu de la répartition des ressources sur une base macro-économique, et par une bonne application de la recommandation (e), qui constitueraient la base de la responsabilité des administrateurs. Si vous appliquez bien ces deux recommandations, je crois que les effets se feront sentir ailleurs en ce qui concerne la capacité d'influencer les décisions sur la répartition des ressources, l'évaluation du potentiel des programmes, l'amélioration de la planification et des communications dans les ministères, etc. Ce qui nous inquiète, c'est le manque d'équilibre entre le (b) et le (e) dans la présentation actuelle et également cette notion fondamentale selon laquelle la divulgation en elle-même est bonne. Autrement dit, je crois que le fait de donner des renseignements n'est pas mauvais, mais qu'il n'est pas forcément bon d'en donner trop. Je pense que ce principe sous-tend toutes nos discussions.

En conclusion, permettez-moi de dire encore que vous ne devriez pas considérer cette liste comme des recommandations s'excluant mutuellement. Il s'agit plutôt de rétablir l'équilibre que nous cherchons dans ce domaine.

Le président: Merci, monsieur Ross.

Monsieur O'Toole.

M. O'Toole: Monsieur le président, j'approuve les propos de M. Ross et j'y ajouterai quelques mots.

D'abord, un éclaircissement. J'ai eu l'impression que lorsque le comité a discuté du premier titre lors d'une autre séance, les membres ont cru que le point sur la répartition des ressources concernait le Conseil du Trésor et qu'il s'agissait de quelque chose à notre usage. Je veux que ce soit très clair: ce n'est pas pour cela que les questions ont été posées ainsi. La question de la répartition des ressources a été soulevée ici pour savoir jusqu'à quel point le Parlement s'intéressait à cette question. J'espère qu'il n'y a pas manqué de communication à ce niveau.

Cela dit, j'aimerais souligner que dans (b), (c) et (d) on ne trouve que divers aspects de la même question. Il s'agit de ce qu'on pourrait appeler les incidences politiques du budget; (e) et (f) toucheraient l'aspect gestion du budget et (g) et (h) seraient des renseignements supplémentaires qu'on pourrait donner. Comme M. Ross l'a dit, et je suis tout à fait d'accord avec lui, le comité ne doit pas croire que ces différents aspects s'expliquent l'un l'autre. Il s'agit de connaître l'importance

[*Texte*]

importance and of relative priorities in organization of the material, etc. that would help us in the design work.

The Chairman: Well, Mr. O'Toole, I compliment you on the way you framed that. Members acknowledge that there is a policy need, and we would not want to interfere with that. There is a management need that we are trying to develop and elaborate and improve on here, and in no way, shape or form would I want you to feel that resource allocation was a primary to the process, and an assessment of that resource allocation, I think, is essential to the member.

On the matter of redressing grievance, I do not think we want to eliminate that, but I think we are moving the emphasis of the estimates over into more important areas. I do not think it would be political for us to think we were going to change that other than making the process more useful and the performance of the member more valuable to the process of accountability.

Management uses. I think you have summed that up very well—(e) and (f). Obviously, the estimates should be able to serve other audiences. We talked about different universes at the last meeting, where Stats Canada have, perhaps, different needs now. To what extent are estimates structured to serve an organization like Stats Canada and are we starting to interfere with that structure?

Mr. O'Toole: From what he said at the last meeting, Mr. Chairman, I think Mr. Ross has a much more expert understanding of that than I do. I think the answer is no; that there is nothing suggested here that would interfere with them. The principal linkup with Stats Canada, as I understand it, is in functional displays and the link of standard objects to the economic objects they use for their analyses. That is merely a matter of technically working through with them any changes that might be proposed to ensure that they are adequately defined and categorized, so that they can extract what they need.

On other audiences, Mr. Chairman, I think there are some interesting questions that arise. I have sometimes been struck, for example, reading the newspapers, by the reaction that is sometimes generated in Parliament when a particular array of information is provided to for example a conference at UBC in a form or containing information that Parliament felt it should have seen first. It is not entirely clear to me what the rules are, but I would have thought that if expenditure information, that, let us say, the C.D. Howe Research Institute wanted to have in a certain way, for some particular analytical ends of its own, it was to be provided that somehow either Parliament would get it at the same time or Parliament would say to us: No, you cannot provide it unless it is already in the estimates. Indeed, that Parliament might take quite the opposite course and say: Do not clutter up our estimates with something we have not asked you for, and if somebody else wants it broken out in a different way, go ahead and do it. There is a little question of

[*Traduction*]

relative ainsi que les priorités relatives des différentes questions afin de pouvoir organiser le travail et d'adopter la formule convenable.

Le président: Monsieur O'Toole, je vous félicite pour la façon dont vous nous avez présenté la chose. Les membres savent fort bien qu'il doit se prendre des décisions au niveau politique et nous ne voudrions pas intervenir dans ce domaine. Il y a certains besoins en matière de gestion que nous essayons de préciser et d'améliorer, et je ne voudrais absolument pas que vous croyiez que la répartition des ressources est la question la plus importante, quoiqu'il soit essentiel que les membres du comité puissent évaluer cette répartition.

En ce qui concerne le redressement des griefs, ce que nous voulons, je crois, ce n'est pas éliminer ce sujet, mais mettre l'accent sur des sujets plus importants. Je ne crois pas qu'il serait de bonne politique de croire que nous allons tout changer; ce qui nous intéresse, c'est de rendre tout le processus plus utile de donner plus d'importance au rôle joué par les membres dans la question de l'imputabilité.

Utilités administratives. Je crois que vous avez très bien résumé ce sujet aux paragraphes (e) et (f). Il est évident que le budget devrait pouvoir servir à d'autres organismes. Il en a été question lors de la dernière réunion où, par exemple, Statistique Canada a peut-être des besoins différents des nôtres pour le moment. Jusqu'à quel point le budget est-il organisé en fonction d'un organisme comme Statistique Canada et voulons-nous modifier ses catégories?

M. O'Toole: D'après ce qu'il a dit lors de la dernière séance, monsieur le président, je crois que M. Ross comprend beaucoup mieux ce domaine que moi. Je crois que la réponse est non; rien de ce qui est proposé ici ne modifierait les catégories de Statistique Canada. Si j'ai bien compris la question, le lien principal qui existe entre le budget et Statistique Canada porte sur les tableaux explicatifs; il y a aussi la relation que Statistique Canada établit entre les objets selon les normes et les objets selon l'économie aux fins de leurs analyses. Il s'agit tout simplement de s'entendre avec cet organisme sur toute modification à apporter dans ces domaines pour que tout soit défini et catégorisé de façon adéquate et que cet organisme puisse extraire les données dont il a besoin.

Quant aux autres organismes ou personnes qui pourraient vouloir se servir de ces chiffres, monsieur le président, je crois que cela soulève certaines questions intéressantes. Ce qui me frappe parfois, dans certains articles de journaux, par exemple, c'est la réaction suscitée au Parlement lorsque certains renseignements sont fournis lors d'une conférence à l'Université de la Colombie-Britannique et qu'on y trouve, sous une certaine forme, des renseignements que le Parlement croit qu'il aurait dû avoir en priorité. Les règles ne me paraissent pas tout à fait claires, mais je crois que si, par exemple, l'institut de recherches C.D. Howe avait besoin de certains renseignements exposés d'une certaine façon en fonction de certaines fins d'analyse, il devrait être stipulé qu'alors le Parlement devrait en être saisi en même temps ou nous dire «non, vous ne pouvez fournir ces renseignements à moins qu'ils ne se trouvent déjà inscrits au budget des dépenses». Évidemment, le Parlement pourrait peut-être dire, au contraire: «N'alourdissez pas le budget des

[Text]

ground rules there and I am not sure how significant it might be.

• 1210

The Chairman: You keep referring to Parliament as the supreme body. In this whole area, I guess the new element that we are trying to add is that word "accountability", and I guess the degree and the level at which government is prepared to declare itself accountable is an essential part of the discussion on the purposes of the estimates, is it not? Do you see a problem there?

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I do not think I see that problem in terms of the discussion of purpose as such, depending on where the Committee goes with it. The matter of the detail, perhaps under the heading of No. 7, could raise that issue.

The Chairman: All right. Am I right in this area to conclude that the display will be on a responsibility basis, an activity basis? On what basis will the display be? We are dealing with accountability, we are dealing with responsibility, are we not? So we are dealing with activities and then the responsibility for the activities, and do you visualize a display that will give us that?

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I get a little nervous when I hear you describing it in that language, because it strikes me as being a choice that almost makes it sound exclusive, in the way that Mr. Ross and I, I think, have indicated we think it need not be.

If I may go back for a moment to my example of that scientist going to the FAO, if you were to say that the responsibility basis must be primary, then you are going to find that travel budget showing up in some research activity of the Department of Agriculture because that is where the scientist works, and yet I think Parliament would want to know that it is part of the cost of our international relations. So I hope you are not asking me to choose between two such watertight types of presentation, as your words could imply.

The Chairman: I am trying to get a handle on this.

Mr. Ross: I think there is a danger of overemphasizing responsibility or management with the accountability. I think accountability is essentially a requirement to answer where responsibility or authority has been conferred. I think the more information, automatically the more accountability is called for; in other words to answer, What did you do, as compared to what you said you would do. In terms of the estimates, the accountability, in terms of did you spend the moneys for the purposes for which they were appropriated, I think is what specifically this office has been given the mandate to report back to you if it has not done so. So I think the most important accountability is through more detailed and better disclosure of the things on which money is being spent and the outputs that are obtained from that money.

Secondly, there is an element of accountability in terms of management, but that probably is an accountability that can

[Translation]

dépenses avec des renseignements que nous ne vous avons pas demandés et si quelqu'un d'autre désire une autre ventilation, allez-y, faites-là.» Il n'y a pas vraiment de règles fixes à ce propos, et je ne sais quelle importance cela pourrait avoir.

Le président: Vous dites toujours que le Parlement est l'autorité suprême. Dans tout ce domaine, je crois que le nouvel élément que vous essayez d'ajouter est ce mot «imputabilité», et je crois bien que la part de responsabilité que veut prendre à son compte le gouvernement est essentielle lorsqu'il est question des objectifs du budget, n'est-ce pas? Croyez-vous qu'il y ait là un problème?

M. O'Toole: Monsieur le président, je ne vois pas de problème en ce qui concerne la discussion de l'objectif comme tel, tout dépend de ce qu'en fera le comité. On pourrait peut-être soulever cette question lors de la discussion du numéro 7 concernant certains détails.

Le président: Parfait. Dois-je donc en conclure que la formule sera fondée sur la responsabilité ou sur l'activité? Sur quoi se fondera la formule. Il s'agit d'imputabilité et de responsabilité, n'est-ce pas? Il s'agit donc d'activités et, ensuite, de responsabilités pour ces activités; j'aimerais savoir si vous avez envisagé une formule qui nous donnerait ce genre de résultats?

M. O'Toole: Monsieur le président, la façon dont vous dites les choses me rend un peu nerveux, car j'ai l'impression qu'il faudra faire un choix presque exclusif, exactement le genre de choix auquel M. Ross et moi-même nous opposons.

Si vous me permettez de reprendre mon exemple du savant qui va à une réunion de la FAO, si l'on dit que la responsabilité doit être primaire, alors le budget de ce voyage se trouvera imputé à un compte de recherche du ministère de l'Agriculture, parce que c'est là que le savant travaille; mais je crois que le Parlement aimerait bien savoir qu'il s'agit là d'une partie des frais entraînés par nos relations internationales. Alors j'espère que vous ne me demandez pas de choisir entre ces deux façons de présenter les choses.

Le président: J'essaie d'en venir à une conclusion à ce propos.

M. Ross: Il y a un danger à mettre trop l'accent sur la responsabilité ou la gestion avec imputabilité. Je crois que l'imputabilité est essentiellement l'exigence de répondre là où l'on a délégué responsabilité ou autorité. Plus il y a d'information, plus il y a d'imputabilité; en d'autres termes, il s'agit de comparer ce qui a été fait à ce qui était prévu. En ce qui concerne le budget des dépenses, lorsqu'il est question d'imputabilité, il s'agit de savoir si les fonds ont servi pour les fins auxquelles ils étaient destinés, et je crois que notre bureau a pour mandat précis de vous dire si cela a été fait ou non. Donc, l'aspect le plus important de l'imputabilité est dévoilé grâce à une divulgation plus détaillée des fins auxquelles ont servi les fonds et de ce que ces fonds ont procuré.

Deuxièmement, il y a un élément d'imputabilité relatif à la gestion, mais je crois qu'il s'agit là du genre d'imputabilité

[Texte]

be reported to you after the fact to a much greater extent in the Public Accounts. In other words, probably at the point when you set your estimates you can limit the responsibility accountability. I think a more useful area would be perhaps to spell that out in greater detail in the Public Accounts when you want to know why something went wrong, if that is appropriate. And again, I would take a look at objects of expenditures. Here is an area probably of very selective accountability because—I am picking up some of the points Mr. O'Toole has mentioned—government may be appearing to restrain expenditures, say because they want to counter inflation, but it is very important which expenditures they happen to restrain. It depends on whether it has any effect on inflation or not. Again, you could find that only by looking into object of expenditure information.

[Traduction]

dont vous serez saisis de façon beaucoup plus détaillée lors de l'étude des Comptes publics. En d'autres termes, je crois que vous pourrez probablement limiter l'imputation de la responsabilité en décidant du budget des dépenses. Il serait peut-être plus utile d'expliquer plus en détail dans les Comptes publics, si c'est nécessaire, les endroits où il y a eu erreur. Encore une fois, il faudrait aussi étudier les articles de dépense. C'est l'un des domaines où la comptabilité est très sélective, car—et je reprends les observations de M. O'Toole—le gouvernement semble peut-être vouloir limiter les dépenses, pour combattre l'inflation, mais il est très important de savoir quelles dépenses seront limitées. Seules certaines réductions auront un effet sur l'inflation. Il faut donc étudier les objets de dépense.

• 1215

What I would like to say is that basically there is a danger of over-emphasizing the management information. One of the things which really struck me about these meetings is that when you see a set of estimates, members generally react and say yes, that is the type of thing I want; and I think whatever is the best way of measuring accountability in a particular organization is what you want in the Estimates, not necessarily saying it is only through responsibility information. Let us face it, one of the ways of obscuring information could be exactly by putting responsibility information in, because if every responsibility centre does a hundred things and there is no way of dividing them down, you could do a beautiful job of obscuring the really important accountability of what they spent your money for.

Mr. J. M. Macdonell (Auditor General of Canada): Mr. Chairman, could I be permitted to comment on this?

The last paragraph in this whole section, paragraph 6.112, deals quite precisely with the question which has been addressed. I would like to read it out because members may not have the report handy.

This Office believes that one of the Comptroller General's first priorities should be to ensure that accurate and reliable information is available for decision-making purposes at all levels.

This is the part I think relevant to your question:

By starting initially with the Public Accounts and ensuring that data on the costs of government services, resources used, and responsibility are shown, the nature of the data potentially available for purposes of improving the Estimates would be established. This would permit decisions on how much data to show in the Estimates, with the assurance that anything not provided is available if needed. This approach would be particularly beneficial if management information systems showing non-financial data were also examined to determine their reliability for purposes of providing performance data, first in the Public Accounts and then in the Estimates.

Il y a toujours le danger qu'on insiste trop sur les renseignements relatifs à la gestion. En général, lorsque les députés étudient un budget, ils sont satisfaits du genre de renseignements qu'on leur donne; la meilleure façon d'assurer l'efficacité de la vérification d'un organisme donné, c'est de décider ce que son budget doit comprendre, et non forcément de se contenter de renseignements sur les centres de responsabilité. Il faut bien admettre que l'une des façons de brouiller les choses, c'est d'identifier les centres de responsabilité, car, étant donné que chaque centre de responsabilité s'occupe d'une centaine de domaines, il n'y a pas moyen de les répartir, de sorte qu'il serait très facile de dissimuler les véritables raisons de dépense.

M. J. M. Macdonell (Vérificateur général du Canada): Monsieur le président, puis-je faire une observation?

Le dernier paragraphe de ce chapitre, le paragraphe 6.112, donne une réponse précise à cette question. Je voudrais le citer pour la gouverne des députés qui n'ont pas le rapport sous la main:

A notre avis, l'une des grandes priorités du contrôleur général est de voir à ce que l'on dispose de renseignements précis et sûrs qui serviront à la prise de décision à tous les niveaux.

Je crois que la partie suivante répond à votre question:

Le fait de s'assurer, en premier lieu, que les Comptes publics contiennent des données sur le coût des services gouvernementaux, sur l'utilisation des ressources et la répartition des responsabilités, permet de rassembler des renseignements qui, par leur nature, permettront éventuellement d'améliorer le budget des dépenses. Cela permettra de décider du nombre de renseignements devant figurer dans le Budget des dépenses, tout en étant sûr de pouvoir se procurer, au besoin, des renseignements qui ne s'y trouvent pas. Cette méthode sera particulièrement avantageuse, s'il y a également examen des systèmes d'information et de gestion présentant des données non financières, de manière à établir leur justesse à fournir des

[Text]

When we say a bottom-up approach, this is basically related to accountability. That is why I think we have concentrated most of this morning's discussion on the Estimates themselves, but we must not, in my view, overlook what Mr. Ross just underscored, that in doing the redesign of the Estimates, we must look past that to the end, if you are going to have real accountability.

The Chairman: It should be tied to the books of accounts.

Mr. Macdonell: The books of accounts, yes.

The Chairman: All right. Anything else on Area 1?

Mr. Towers.

Mr. Towers: Just on that, one point Mr. O'Toole brought up: it really concerns me that there is this overlapping which can take place between departments. My question is, is there any problem in establishing the cost of this conference scientists from Agriculture will be going to in establishing it is as a result of the conference itself? It would seem to me it is going to cause problems for me to look in these several areas to see where all these scientists come from. They might come from two or three other departments, too. It would be so much simpler just to have it in one place. Then we know it is all there, and we save this extra looking, search.

Mr. O'Toole: Mr. Chairman, I do not want to make too much of that one example, but I do think it is a fairly valid reflection of the kinds of transactions which are going on all day long throughout the government and in which the accounting, if I may put it that way, must be relevant to purpose to give the kind of information Mr. Towers is asking for. Those judgments will always have to be made, as to whether that scientist is going there as a direct benefit to the objectives of the Canadian Department of Agriculture or whether he is going there, as I say, as part of a diplomatic team. The decision on that point will determine where his bills are charged. And I think that is probably a good illustration of why Parliament really could not do without the purpose type of displays and go exclusively for the responsibility type of presentation.

• 1220

The Chairman: Mr. Ross.

Mr. Ross: Perhaps if I could add just a point to this, Mr. Chairman. One of the dilemmas the accountant and the auditor face in this situation is this. Obviously, you have a scientist and somebody at External Affairs arguing over just what was the purpose of that trip. It puts the accountant and the auditor in a very difficult position if the rules of the road are not established through the Estimates process.

One of the problems right now is that I think you would find many accountants in government processing, coding, classifying expenditures without having even seen the Estimates. And if they did look at the Estimates, they might have trouble getting some of the answers that they face. Therefore, the danger of it is this. I will use this illustration. If he can get External to pay for it, he will be more than happy to charge it

[Translation]

données relatives au rendement, en premier lieu dans les Comptes publics, puis dans le Budget des dépenses.

Une analyse qui part de la base porte essentiellement sur la comptabilité. Quoique nous nous soyons limités ce matin au budget lui-même, il ne faut pas oublier, comme M. Ross l'a signalé, qu'en essayant de trouver une nouvelle présentation du budget, il faut garder à l'esprit les résultats à long terme, si l'on espère assurer une véritable imputabilité.

Le président: Il faudrait que ce soit lié aux Comptes publics.

M. Macdonell: Oui, aux Comptes publics.

Le président: Très bien. D'autres observations là-dessus?

Monsieur Towers.

M. Towers: Je voudrais reprendre un point soulevé par M. O'Toole: je suis inquiet du chevauchement qui existe entre les divers ministères. Serait-il possible de calculer le coût de la conférence à laquelle assisteront les scientifiques du ministère de l'Agriculture, c'est-à-dire les coûts qui résulteront de la conférence elle-même? Il me semble qu'il serait difficile de tenir compte de l'origine de tous les scientifiques. Il se peut que ceci soit envoyé par divers ministères. Il serait beaucoup plus simple de calculer le coût global. Cela nous éviterait de faire des recherches inutiles.

M. O'Toole: Monsieur le président, je ne voudrais pas trop insister sur cet exemple, mais je crois qu'il reflète assez bien le genre d'échanges qui ont lieu tous les jours à travers le gouvernement; pour fournir le genre de renseignements que M. Towers a demandés, il faut pouvoir déterminer l'objet des dépenses. Il faut déterminer si les scientifiques ont été envoyés par le ministère de l'Agriculture ou s'ils assistent à la conférence à titre de diplomates. Une fois qu'une décision a été prise à cet égard, on saura de quel budget les dépenses relèveront. C'est pourquoi le Parlement ne pourra pas troquer l'analyse qu'il fait actuellement pour un modèle de présentation fondé sur la responsabilité.

Le président: Monsieur Ross.

M. Ross: Voici un problème auquel le comptable et le vérificateur font face. Vous avez le scientifique et le représentant des Affaires extérieures qui se disputent sur l'objet de la conférence. Si les règles qui s'appliquent à la présentation du budget ne sont pas clairement définies, le vérificateur et le comptable auront des problèmes.

Le problème, c'est que beaucoup de comptables étudient et classent les dépenses sans avoir jamais vu le budget. S'ils tenaient compte du budget, ils auraient peut-être de la difficulté à obtenir les données dont ils ont besoin. Il y a donc un danger. Je vais prendre le même exemple du ministère de l'Agriculture. Si le ministère des Affaires extérieures veut envoyer les scientifiques à la Conférence, le ministère de

[Texte]

to External. If, on the other hand, they say no, you cannot take the trip or we have run out of money, then he is going to do his darnedest to prove that, in fact, it is for scientific research that he really is going on that trip.

I think this is the key. The more the certainty is expressed through the Estimates on the rules—you have to use judgment—then the easier Mr. Rogers' job will be in assuring you that the Public Accounts are reported consistently and the easier that our audit office will be carrying out our mandate. But, in all cases, obviously, judgment has to be applied, it would be very dangerous if it were not.

The Chairman: Mr. Macdonnell.

Mr. Macdonnell: Mr. Chairman, I sense that these hearings are coming to an end now and I would like to comment on this point. Early on, I think the steering committee initiated a very important action which has caused my office and my representatives to work with the representatives of the Treasury Board and the Office of the Comptroller General in developing something which we are hoping will meet all the needs that can be traced.

But I think we should not overlook in that valuable step the fact that the accountability factor has come up this morning. It is the theme through many of these. The paragraph that I cited this morning, I feel, points the way that it would be a great mistake for the task force that is now in motion under a steering committee comprising the Secretary of the Treasury Board, the Comptroller General and myself, if our terms of reference do not invite us to look past the beginnings of the process into the end of the process.

The Comptroller General has an involvement in the Public Accounts of Canada; so do I. The Department of Supply and Services and particularly the Government of Canada accounting unit therein, is essentially a service department that is providing information that ultimately is placed on record through Parliament with this very Committee, whose name, of course, denotes the Public Accounts.

I know that the three of us are invited, I believe, to appear before your steering committee next Thursday. It might be something that might be considered that we do not just look at one end of the process; that perhaps in devising things collectively, to come back, I hope, perhaps in the fall, that we do not lose sight of the fact that this is a system that also can respond at the end of the process to the very type of questions that you yourselves ask.

That is all I wanted to say, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Macdonnell.

Mr. McCrindell: Mr. Chairman . . .

The Chairman: Mr. McCrindell.

Mr. McCrindell: I just wanted to make one point. I am a little worried that the impression might have been left with the members present that managers in the government take a rather frivolous approach to the coding of expenditures. I might say that it is a directive in the *Guide on Financial Administration* that each expenditure must be classified, first, by activity element to make visible the costs of obtaining the outputs of benefits to be derived from the expenditure; second, by a

[Traduction]

L'Agriculture sera très content. Si, par contre, le budget du ministère ne permet pas d'envoyer les scientifiques, ceux-ci feront de leur mieux pour démontrer qu'ils voulaient assister à la conférence à titre de scientifiques.

C'est là le nœud du problème. Plus les règles relatives au budget sont bien définies—et il faut faire preuve de jugement—plus il sera facile pour M. Rogers d'assurer que les comptes publics sont efficaces et plus il nous sera facile, à nous, d'exécuter notre mandat. Mais il est évident qu'il faut faire preuve de jugement; autrement, ce serait dangereux.

Le président: Monsieur Macdonnell.

M. Macdonnell: Monsieur le président, je sais que nous sommes sur le point de terminer et je voudrais faire une observation. Le comité directeur a pris une mesure très importante, qui a amené mon bureau et mes représentants à collaborer avec des représentants du Conseil du Trésor et du bureau du Contrôleur général pour mettre au point un système qui, espérons-le, répondra aux besoins et pourra être vérifié.

Mais il ne faut pas oublier l'aspect comptable dont nous avons parlé ce matin. C'est un thème qui revient souvent. Le paragraphe que j'ai cité ce matin montre bien que le groupe de travail formé, sous les auspices du comité directeur, du secrétariat du conseil du Trésor, du contrôleur général et de moi-même, auraient tort de ne pas tenir compte des origines du processus et du résultat probable.

Le contrôleur général a un intérêt dans les Comptes publics du Canada, tout comme moi. Le ministère des Approvisionnements et Services, et surtout son unité de comptabilité, fournit des renseignements qui sont déposés, par l'intermédiaire du Parlement, devant le comité des Comptes publics.

Je crois que nous sommes invités tous les trois à comparaître devant le comité directeur jeudi prochain. Il ne faut pas nous limiter à un aspect du processus; lorsque nous reviendrons en automne, il ne faudra pas perdre de vue que le système pourrait éventuellement fournir les réponses aux questions que vous avez posées.

C'est tout, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Macdonnell.

M. McCrindell: Monsieur le président . . .

Le président: Monsieur McCrindell.

M. McCrindell: J'aurais une observation à faire. Je crains que les députés aient l'impression que les administrateurs du gouvernement n'accordent pas beaucoup d'importance à la classification des dépenses. L'une des directives du guide de l'Administration financière stipule que toutes les dépenses doivent être classées, premièrement par activité, pour déterminer les coûts des avantages tirés de la dépense, deuxièmement, par responsabilité, pour identifier le ministère responsable, et,

[Text]

responsibility centre to identify who is accountable; and, third, by object of expenditure to provide a means of controlling the acquisition and utilization of resources. Although there are difficulties at times in ensuring financial control that the person who authorized the expenditure is, in fact, accountable for that expenditure, that is the exception, I would like to think, rather than the rule.

• 1225

The Chairman: Mr. Francis.

Mr. Francis: Mr. Chairman, I just want to ask about the matter on which the Auditor General touched, whether the Auditor General is in a position to comment on the progress of that committee in area 3. We had envisaged a report on Thursday. I gather from the Auditor General's remarks that a report will be possible.

Mr. Macdonell: Mr. Chairman, I had rather anticipated that the three persons would meet once again before we came back to report to the Committee. That meeting has certainly not taken place. So far as I am concerned I have not been invited to attend any meeting yet so I presume we will be here...

Mr. Francis: In that case, Mr. Chairman, I suggest that it is a matter for the steering committee.

The Chairman: Yes, I would agree, Mr. Francis.

Gentlemen, you know we have area 1 fairly well discussed. There are some other issues between 1 and 14 in here. We are approaching the end of our hour. We could go on to area 2 for a few minutes, which I think we will do. I think I will get every minute that I can get out of here.

Area 2 is Parliamentary Procedures for Reviewing the Estimates. Mr. Ross and Mr. O'Toole, do you have much to say on this? It is a matter that we jumped over going through the first time because we thought that would have to be a joint meeting with the Standing Committee on Procedure and Organization and this Standing Committee. However, I think it is necessary that if such a meeting is in the future this Standing Committee at least have agreement amongst itself as to its discussion position in the joint committee. As regards to 2 (a), Review of the Broad Allocation of Resources by the Public Accounts Committee or by a Separate Standing Committee, it is my personal opinion that that should be a separate standing committee. The Standing Committee on Public Accounts has its terms of reference and its work well laid out for it. Would you agree there?

Some hon. Members: Yes.

The Chairman: In area 2 (b), Continued Review of the Estimates of Individual Departments or Ministries by 15 Standing Committees, but with the committees also reviewing the public accounts of the same departments as well as any matters concerning them reported by the Auditor General. Well, I think if we are getting into departmental volumes—go ahead Mr. Francis.

Mr. Francis: Mr. Chairman, this has always been a very difficult matter, the matter of co-ordinating the work of this Committee and the separate committees dealing with esti-

[Translation]

troisièmement, par objet de dépense, afin de contrôler l'acquisition et l'utilisation des ressources. Mais il est parfois difficile d'assurer que la personne autorisée à engager la dépense en est vraiment responsable, c'est plutôt l'exception.

Le président: Monsieur Francis.

M. Francis: Monsieur le président, je voudrais savoir si le vérificateur général est en mesure de nous parler des progrès réalisés par le comité qui étudie la partie 3. Le rapport devrait être déposé jeudi. Si j'ai bien compris le vérificateur général, ce sera possible.

M. Macdonell: Monsieur le président, j'aurais voulu que le comité se réunisse encore une fois avant de faire rapport au comité. Mais la séance n'a pas eu lieu. Je n'ai pas été invité à assister à quelque réunion que ce soit, et j'imagine que nous serons ici...

M. Francis: Dans ce cas, monsieur le président, je propose de confier la question au comité directeur.

Le président: Oui, monsieur Francis, je suis d'accord.

Messieurs, nous avons examiné en profondeur la partie 1. Il y a d'autres questions relatives aux parties 1 à 14. Il est presque l'heure d'ajourner. Nous pourrions peut-être consacrer quelques minutes à la partie 2. C'est ce que nous ferons. Il ne faut pas perdre une minute.

La Partie 2 s'intitule Méthodes d'étude du Budget par le Parlement. M. Ross et M. O'Toole, avez-vous des observations à faire à ce sujet? Si nous n'avons pas étudié la question en profondeur la première fois, c'est que nous croyions que le comité devrait se réunir avec le Comité permanent de la procédure et de l'organisation. Mais si une telle réunion doit avoir lieu, je crois que le comité permanent devrait au moins se mettre d'accord sur la position qu'il va prendre. Quant au paragraphe 2(a), intitulé Étude de la répartition générale des ressources par le Comité des Comptes publics ou par un comité permanent distinct, je crois qu'il faudrait que ce soit un comité permanent distinct. Le mandat et les responsabilités du comité permanent des Comptes publics sont déjà définis. Êtes-vous d'accord?

Des voix: Oui.

Le président: Au paragraphe 2(b), il s'agit de l'étude continue du budget de chaque ministère ou de chaque portefeuille par les 15 comités permanents, ces comités, toutefois, examinant également les Comptes publics des ministères étudiés, ainsi que toutes questions les concernant, signalées par le vérificateur général. Et bien, je crois qu'il faudrait étudier le budget des ministères. Allez-y, monsieur Francis.

M. Francis: Monsieur le présent, il a toujours été difficile de coordonner les travaux du comité et des comités qui étudient le budget. Je me souviens que, suite aux observations faites par le

[Texte]

mates. I can recall with External Affairs, for example, when the Auditor General made observations and members of the Standing Committee on External Affairs and National Defence coming to us and saying—I am thinking of one or two members but the opposition particularly—is there any opportunity in which they could, following testimony before that committee, come to the Public Accounts Committee because they felt that their observations would be relevant in the light of information they had picked up in the other standing committees?

I do not see how the standing committees can be deprived of the opportunity to review estimates. In many cases it would take away almost the terms of reference that they get and, therefore, I think we have to live with specialized committees of the House of Commons and, therefore, the road we should follow is the road indicated here by giving them not only the estimates but also the Public Accounts to look at and putting as much before them as we can to examine.

The Chairman: I do not dispute that approach at all, Mr. Francis. One of the things that has worried me in my short time in the Chair here is the function of not only the Public Accounts Committee and the quality of its function which, I think, all members of it can be justifiably proud of, but it is the degree of specialty that is starting to move into this area along with the expenditures area, and I might just in the dying moment of this meeting put on the record some of my thoughts here.

• 1230

I think we are involved in improving the structure of two basic committees tied to the expenditure process. I think the Standing Committee on Public Accounts, perhaps, need a more permanent structure equipped with research staff, equipped with ability to retrieve information from the system. I think its members, with the type of work they are now getting into, need a special type of status. I visualize, also, an expenditures committee on a similar structure working from similar or divided research facilities that is serving members of Parliament and the work of that central research facility would spill over and be of guidance and assistance to those other standing committees. I just toss one out because we have not discussed the further structure of the Standing Committee on Public Accounts or of a second committee, an expenditures committee, but the specialized nature of this work now, I think, is going to require a new approach on the part of those of us involved in discussing the form of the estimates and where it goes from there when we do get that form.

Mr. Francis: I hope the members of a new Parliament will take this up on a high priority basis because I am concerned how far we can resolve the problem at this stage. I think it has been well exposed in the testimony before this Committee and it is one on which I think every member is going to have reflect a good deal. It means a good deal to the whole structure of House of Commons committees, their work, how to get a rational allocation of function and time...

The Chairman: Try to be fair about it.

[Traduction]

vérificateur général au sujet du ministère des Affaires étrangères, des membres du Comité permanent des Affaires extérieures et de la Défense nationale nous ont demandé—et je pense surtout à deux membres de l'Opposition—s'il y avait un moyen de comparaître devant le comité des Comptes publics, car ils croyaient que les renseignements qu'ils avaient obtenus d'autres comités permanents nous seraient utiles.

Je ne vois pas comment empêcher les comités permanents d'étudier le budget. Dans bien des cas, ce serait comme révoquer leur mandat, et je crois qu'il faut s'habituer au fait qu'il existe des comités permanents de la Chambre des communes et qu'il faudrait leur confier non seulement l'étude du budget, mais aussi des comptes publics, de sorte qu'ils étudient le plus de renseignements possibles.

Le président: Je suis entièrement d'accord avec vous, monsieur Francis. L'une des choses qui m'inquiète depuis que je suis président, c'est non seulement le rôle du comité des Comptes publics et la qualité de ses travaux, dont nous pouvons tous être fiers, mais aussi l'importance de la spécialisation dans tous les domaines; avant de lever la séance, je vais faire des observations à ce sujet.

Je crois que nous sommes chargés d'améliorer les structures de deux comités qui étudient le budget. Le Comité permanent des comptes publics a peut-être besoin d'une structure plus permanente et d'une équipe de chercheurs dotés des moyens de récupérer les renseignements dont nous avons besoin. Étant donné les domaines que nous commençons à aborder, il faudrait accorder aux membres du comité un statut spécial. J'envisage également un comité de dépenses ayant une structure semblable et sa propre équipe de chercheurs, ou ayant accès aux services de recherche des députés, de sorte que les autres comités permanents pourraient profiter des efforts du service central de recherches. Je vous le dis comme cela, parce que je n'ai pas encore parlé de la structure permanente du comité des comptes publics, ni d'un deuxième comité des dépenses; mais étant donné le caractère spécialisé du travail, ceux qui étudient la présentation du budget doivent changer d'orientation.

M. Francis: J'espère que les membres du nouveau Parlement accorderont la priorité à cette question, car je ne sais pas si nous sommes en mesure de résoudre le problème. Ce dernier a été très bien délimité au cours des témoignages, et je crois que chaque député devra y réfléchir. C'est très important pour la structure des comités de la Chambre, leurs travaux, l'allocation du temps et des ressources.

Le président: Il faut essayer d'être équitable.

[Text]

Mr. Francis: ... and the respect the House and the system have back towards the voter and the taxpayer. I can think of the individual who has studied CIDA, for example, and is a member of Defence and External Affairs, a member of the Official Opposition who is very much concerned about appearing before this committee because of some aspects of the Auditor General's report and is finding it very difficult to go back and forth.

Mr. Macdonell: Could I ...

The Chairman: Mr. Macdonell.

Mr. Macdonell: Could I be allowed, Mr. Chairman, to refer the Committee once again to chapter 6.22 because, as you all realize, there are at least another 150 pages of departmental reports based on the contents of auditing in the 1978 report. We are working on something like nine further departmental comprehensive reports for the 1979 report. If the Committee is to be restructured a bit along the lines that you, Mr. Chairman, and the other members, have been discussing it seems to me that we have suggested that if you were to take that route, the departmental reports we are developing and presumably we hope to cover every department on a pretty comprehensive basis in the life of Parliament, four years, I really would feel that the hearings that have gone on on my 1978 report of date have all dealt with very important government-wide issues, and I do not think those are going to go away.

Looking ahead I think there will be further follow upon these various issues you have been discussing, but I think it would be a pity if the very substantial work that is going on in all of the departments at this point on a comprehensive basis were not to be reviewed. I think if we persist in the course I am embarked upon, ultimately I am going to cause your Committee to say that I have given you indigestion, but on this other thing, where you have specialized committees that are looking into one end of the tunnel, it just seems to me that they look at the Public Accounts as the next end of the tunnel, and then they look at the departmental report from us as to how well they are managing their affairs in terms of financial controls and, indeed, value for money. I think there is a logic developing here which we have taken some initiative on as you well know in the 1978 report. I hope that point would not be overlooked in the deliberations that may come in the next Parliament.

The Chairman: As one gains a grasp of this one has to compliment you on the logic that has followed through your last three reports leading up to these hearings because I think it has been a masterful piece of design.

Mr. Francis: I would like to be associated with those remarks.

Mr. Macdonell: Thank you very much.

The Chairman: I would like to remind the members then that the subcommittee meeting will be held on Wednesday, March 7. Oh, that is right. I have a big question mark here. We have before us a draft of Report No. 2 that is in pretty good shape, that needs a steering committee meeting to get through. I understand that the Clerk is at least 50 per cent of

[Translation]

M. Francis: ... et pour l'effet du système sur les électeurs et les contribuables. Je connais un membre de l'opposition officielle qui a étudié l'ACDI et qui est membre du comité des Affaires extérieures et de la Défense nationale; il tient à comparaître devant le comité pour discuter de certains aspects du rapport du vérificateur général, mais il a des problèmes d'horaire.

M. Macdonell: Puis-je ...

Le président: Monsieur Macdonell.

M. Macdonell: Avec votre permission, monsieur le président, j'aimerais attirer l'attention du comité sur le chapitre 6.22, car, comme vous le savez, il y a au moins 150 pages de rapports sur les divers ministères, fondées sur le rapport de 1978. Nous espérons intégrer neuf autres rapports ministériels au rapport de 1979. Si le comité doit être restructuré, comme l'ont proposé le président et les autres membres, je crois que les audiences relatives à mon rapport de 1978 ont couvert presque toutes les questions gouvernementales importantes, et je ne crois pas que ces questions vont disparaître. Avec le genre de rapport ministériel que nous sommes en train de mettre au point, nous devrions pouvoir couvrir presque tous les ministères pendant les quatre ans d'une législature.

Vos débats auront sûrement des répercussions, mais il serait regrettable de ne pas pouvoir étudier les progrès faits dans les ministères. Si je poursuis les travaux que j'ai entrepris, vous finirez par dire que je vous ai causés des ennuis, mais il me semble que le comité spécialisé regarde le comité des comptes publics par l'autre bout de la lunette et qu'il examine le rapport sur les ministères pour savoir s'ils appliquent bien les contrôles financiers et si la valeur obtenue correspond à l'argent dépensé. Je crois qu'il y a une évolution, attribuable à l'initiative que nous avons prise en 1978. J'espère que le prochain Parlement en tiendra compte.

Le président: Il y a lieu de vous féliciter de la convergence des trois rapports qui ont donné lieu à ces audiences, c'est un véritable coup de maître.

M. Francis: Je suis entièrement d'accord.

M. Macdonell: Merci beaucoup.

Le président: Je signale aux députés que le sous-comité se réunira le mercredi 7 mars. Ah, oui. Ce n'est pas encore décidé. Nous avons devant nous le projet de rapport n° 2, qui est presque terminé et qui doit être complété par le comité directeur. Le greffier en a rédigé plus de la moitié. Le comité directeur peut-il se réunir, monsieur Francis, afin de compléter le rapport n° 2?

[Texte]

the way through that draft. When can we have a meeting, Mr. Francis, so that Report No. 2 can be completed?

[Traduction]

• 1235

Mr. Francis: I do not know.

Mr. Clarke: I thought the steering committee meeting tomorrow was designed to deal with the report.

The Chairman: That was subject to a committee meeting on Miscellaneous Estimates that Mr. Francis and Mr. Lefebvre...

Mr. Francis: Mr. Chairman, Mr. Lefebvre will attend the subcommittee meeting of this Committee tomorrow and I will attend the Miscellaneous Estimates committee.

The Chairman: That is very, very good news and we thank you and Mr. Lefebvre for that split personality. So the Wednesday meeting at 3.30 p.m., room 208, tomorrow is on. The subject will be the draft of Report No. 2.

There is another subcommittee meeting Thursday at 11 a.m., March 8, in room 208, West Block, to receive the report of the Secretary of the Treasury Board, the Comptroller General and the Auditor General. This Committee wants to know how that committee is doing and if they have anything further to report. We consider that an extremely important meeting.

If that subject matter is short in time I would then like to carry on with Report No. 2, and I also have the pleasure of reporting to you that the research officers serving this Committee have also done a very credible draft on Report No. 3 involving chapter 6, so we are a long way down the road in being able to consider that. I do not know, Valerie, how many more meetings we need to complete the review of 1 to 14. There are a few issues, like area 7, adequacy of disclosure, managerial responsibility. We have not done 14.

So in the examination of the report if we needed another meeting to clear up a few items in dispute we could have it, time permitting. All right.

So we have Report No. 2 that is almost finished, I hope, and then we can move then to Report No. 3. We have a challenge to try to get this important series of hearings tabled in the House. We sure appreciate the co-operation of the members in getting steering committees to the point where we can have those two completed.

Are there any appendices? No appendices.

I will adjourn this meeting to the call of the Chair.

M. Francis: Je ne sais pas.

M. Clarke: Je croyais que la réunion du comité directeur prévue pour demain devait être consacrée au rapport.

Le président: Cela dépendait d'une séance du comité des prévisions budgétaires à laquelle M. Francis et M. Lefebvre...

M. Francis: Monsieur le président, M. Lefebvre assistera à la séance du sous-comité de demain, tandis que moi, j'assisterai à la séance du comité des prévisions budgétaires.

Le président: Très bien, nous vous remercions tous les deux. Le sous-comité se réunira donc demain après-midi, à 15 h 20, à la pièce 208, il sera question du projet de rapport n° 2.

Le sous-comité se réunira aussi le jeudi, 8 mars, à 11 h 00, à la pièce 208 de l'Édifice de l'Ouest, pour prendre connaissance du rapport du secrétaire du Conseil du trésor, du contrôleur général et du vérificateur général. Notre comité voudrait être tenu au courant des progrès de l'autre comité et des conclusions que celui-ci a pu tirer. C'est une séance extrêmement importante.

S'il nous reste du temps, j'aimerais aussi aborder le rapport n° 2, j'ai aussi le plaisir de vous annoncer que les chercheurs du comité ont présenté un troisième projet de rapport qui est tout à fait excellent et qui porte sur le chapitre 6, de sorte que nous sommes très près de pouvoir étudier ce chapitre. Je ne sais pas, Valérie, combien de temps il faudra pour terminer l'étude des parties 1 à 14. Il nous reste quelques domaines, telle la partie 7, communication appropriée des responsabilités confiées aux gestionnaires. Nous n'avons pas encore étudié la partie 14.

Nous pourrions donc, au besoin, tenir une autre séance, s'il nous reste du temps. Très bien.

Nous avons donc le rapport n° 2, qui est presque terminé, après quoi nous pourrions aborder le rapport n° 3. Il sera plutôt difficile de faire déposer les résultats de ces audiences à la Chambre. Nous serions reconnaissants aux députés s'ils pouvaient faire leur possible pour que les comités directeurs terminent ces deux rapports.

Y a-t-il des annexes? Pas d'annexe.

La séance est levée jusqu'à nouvel ordre.



If undelivered, return COVER ONLY to Canadian Government Printing Office, Supply and Services Canada, 45 Sacré-Coeur Boulevard, Hull, Québec, Canada, K1A 0S7
En cas de non-livraison, retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à l'Imprimerie du gouvernement canadien, Approvisionnement et Services Canada, 45, boulevard Sacré-Coeur, Hull, Québec, Canada, K1A 0S7

WITNESSES—TÉMOINS

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General;
Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. J. Q. McCrindell, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch.

Du bureau du Vérificateur général du Canada:

M. J. J. Macdonell, Vérificateur général;
M. N. G. Ross, conseiller du Vérificateur général.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Du bureau du Contrôleur général du Canada:

M. J. Q. McCrindell, directeur, Division de l'élaboration de la politique financière, Direction de l'administration financière.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 20

Friday, March 23, 1979

Chairman: Mr. Ron Huntington

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 20

Le vendredi 23 mars 1979

Président: M. Ron Huntington

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Public Accounts

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent des*

Comptes publics

RESPECTING:

The Auditor General of Canada's Reports for the fiscal years ended March 31, 1977 and March 31, 1978.

INCLUDING:

The Second and Third Reports to the House.

CONCERNANT:

Les rapports du Vérificateur général du Canada pour les années financières terminées le 31 mars 1977 et le 31 mars 1978.

Y COMPRIS:

Les deuxième et troisième rapports à la Chambre.



Fourth Session of the
Thirtieth Parliament, 1978-79

Quatrième session de la
trentième législature, 1978-1979

STANDING COMMITTEE ON
PUBLIC ACCOUNTS

Chairman: Mr. Ron Huntington
Vice-Chairman: Mr. Lloyd Francis

Messrs.

| | |
|---------------------------------|-------------------------------|
| Brisco | Douglas (<i>Bruce-Grey</i>) |
| Clarke | Gauthier (<i>Roberval</i>) |
| (<i>Vancouver Quadra</i>) | Halliday |
| Dionne (<i>Northumberland-</i> | Johnston (<i>Westmount</i>) |
| <i>Miramichi</i>) | Langlois |

COMITÉ PERMANENT DES
COMPTES PUBLICS

Président: M. Ron Huntington
Vice-président: M. Lloyd Francis

Messieurs

| | |
|----------------------------|-------------|
| Leblanc (<i>Laurier</i>) | Orlikow |
| Lefebvre | Parker |
| Lumley | Patterson |
| Milne | Pearsall |
| Nicholson (Miss) | Towers—(20) |

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Friday, March 23, 1979:

Mr. Langlois replaced Mr. Joyal;
Mr. Douglas (*Bruce-Grey*) replaced Mr. Marceau;
Mr. Milne replaced Mr. Demers;
Mr. Patterson replaced Mr. Crosby (*Halifax-East Hants*).

Conformément à l'article 65(4)b du Règlement

Le vendredi 23 mars 1979:

M. Langlois remplace M. Joyal;
M. Douglas (*Bruce-Grey*) remplace M. Marceau;
M. Milne remplace M. Demers;
M. Patterson remplace M. Crosby (*Halifax-East Hants*).

REPORT TO THE HOUSE

Friday, March 23, 1979

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

SECOND REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal years ended March 31, 1977 and March 31, 1978. The following sections have been considered:

(a) 1977 Report

(i) Paragraph 17.5—Serious weaknesses in the administration of the Fishing Vessel Insurance Plan;

(ii) Paragraph 18.3—Inadequate control of payments to fishermen and fish processors;

(iii) Paragraph 18.4—Land rental paid under long-term lease for property not being occupied;

(iv) Paragraph 18.5—Payment to Manitoba improperly charged to a 1975-76 appropriation; and

(v) Paragraph 18.6—Weaknesses in the administration of the Fisheries Prices Support Board.

(b) 1978 Report

(i) Paragraphs 3.29 to 3.34 inclusive—Environment—Flood Control;

(ii) Paragraph 21.4—Unnecessary costs resulting from project approval based on inadequate information;

(iii) Paragraph 22.11—Land rental paid under long-term lease for property not being occupied. This is a continuation of paragraph 18.4 from the 1977 Report; and

(iv) Chapters 11 and 12—Comprehensive Auditing.

2. The co-operation of the following witnesses is acknowledged:

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada;

Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General;

Mr. D. L. Meyers, Assistant Auditor General;

Mr. R. M. Dubois, Assistant Auditor General;

Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General;

Mr. W. A. Bradshaw, Adviser to the Auditor General;

Mr. R. B. Robinson, Deputy Director General, Study of Procedures in Cost Effectiveness (SPICE);

Mr. J. J. Kelly, Principal;

Mr. W. F. Radburn, Principal;

Mr. R. M. Warme, Principal;

Mr. D. Brown, Consultant on Computer Auditing.

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le vendredi 23 mars 1979

Le Comité permanent des comptes publics a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

1. Conformément à l'Ordre de renvoi permanent figurant au Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié les Rapports du Vérificateur général du Canada pour les années financières ayant pris fin le 31 mars 1977 et le 31 mars 1978. Les questions suivantes ont été étudiées:

a) Rapport de 1977

(i) Paragraphe 17.5—Faiblesses sérieuses de l'administration du Régime d'assurance sur les bateaux de pêche;

(ii) Paragraphe 18.3—Contrôle insuffisant des paiements versés aux pêcheurs et aux usines de traitement du poisson;

(iii) Paragraphe 18.4—Loyer payé aux termes d'un bail à long terme, pour un terrain non occupé;

(iv) Paragraphe 18.5—Imputation irrégulière à un crédit de 1975-1976 d'un paiement versé au Manitoba; et

(v) Paragraphe 18.6—Faiblesses relevées dans l'administration de l'Office de soutien des prix des produits de la pêche.

b) Rapport de 1978

(i) Du paragraphe 3.29 au paragraphe 3.34 inclusive—Environnement—Lutte contre les inondations;

(ii) Paragraphe 21.4—Dépenses inutiles suite à l'approbation d'un projet à partir de renseignements inadéquats;

(iii) Paragraphe 22.11—Loyer payé aux termes d'un bail à long terme, pour un terrain non occupé. Ce sujet est repris dans le Rapport de 1977 au paragraphe 18.4; et

(iv) Chapitres 11 et 12—Vérification intégrée.

2. Le Comité souligne la coopération des témoins suivants:

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

M. J. J. Macdonell, Vérificateur général du Canada;

M. R. Chatelain, sous-vérificateur général;

M. D. L. Meyers, Vérificateur général adjoint;

M. R. M. Dubois, Vérificateur général adjoint;

M. N. G. Ross, conseiller du Vérificateur général;

M. W. A. Bradshaw, conseiller du Vérificateur général;

M. R. B. Robinson, sous-directeur général, Travail de recherche sur l'analyse du coût-efficacité (TRACE);

M. J. J. Kelly, directeur principal;

M. W. F. Radburn, directeur principal;

M. R. M. Warme, directeur principal;

M. D. Brown, conseiller en vérifications informatiques.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. H. G. Rogers, Comptroller General of Canada;
 Mr. L. McGimpsey, Director, Financial Policy Evaluation Division.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. P. Meyboom, Deputy Secretary, Administrative Policy Branch;
 Mr. J. G. Haché, Group Chief, Policy Development, Administrative Policy Branch.

From the Department of the Environment:

Mr. J. B. Seaborn, Deputy Minister;
 Mr. D. J. McEachran, Assistant Deputy Minister, Fisheries Management Service;
 Mr. W. E. Armstrong, Assistant Deputy Minister, Planning and Finance Service;
 Mr. J. B. Bruce, Assistant Deputy Minister, Environmental Management Service;
 Mr. N. H. James, Director General, Inland Waters Directorate;
 Mr. G. P. Vachon, Director General, Finance Directorate;
 Mr. C. M. Blackwood, Director General, Industry Services;
 Mr. C. L. Mitchell, Acting Director, Fishing Services;
 Mr. D. K. Pollock, Director, Management and Administration Branch, Canadian Wildlife Service;
 Mr. L. Clark, Co-ordinator, Fishing Vessel Insurance Plan.

From the Fisheries Prices Support Board:

Mr. W. C. MacKenzie, Chairman;
 Mr. J. J. LeVert, Executive Director.

From the Department of Public Works:

Mr. F. S. Currie, Director General, Property Services.

From the Department of Supply and Services:

Mr. G. J. Brown, Director General, Audit Services Bureau.

3. Your Committee heard testimony concerning paragraphs 17.5, 18.3, 18.4, 18.5 and 18.6 in the Auditor General's 1977 Report, and paragraphs 21.4, 22.11 and 3.29 to 3.34 in the Auditor General's 1978 Report respecting the Department of the Environment. Testimony was also heard with respect to Chapters 11 and 12 in the Auditor General's 1978 Report. The conclusions reached by your Committee and your Committee's recommendations derived therefrom are presented by paragraph and chapter number.

Du Bureau du Contrôleur général du Canada:

M. H. G. Rogers, Contrôleur général du Canada;
 M. L. McGimpsey, directeur, Division de l'évaluation des politiques financières.

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

M. P. Meyboom, sous-secrétaire, Direction de la politique administrative;
 M. J. G. Haché, chef de groupe, Politique de développement, Direction de la politique administrative.

Du ministère de l'Environnement:

M. J. B. Seaborn, sous-ministre;
 M. D. J. McEachran, sous-ministre adjoint, Service de la gestion des pêches;
 M. W. E. Armstrong, sous-ministre adjoint, Service de la planification et des finances;
 M. J. B. Bruce, sous-ministre adjoint, Service de la gestion de l'environnement;
 M. N. H. James, directeur général, Direction générale des eaux intérieures;
 M. G. P. Vachon, directeur général, Direction générale des finances;
 M. C. M. Blackwood, directeur général, Service à l'industrie;
 M. C. L. Mitchell, directeur, Services des pêches;
 M. D. K. Pollock, directeur de la gestion et de l'administration, Service canadien de la faune;
 M. L. Clark, coordonnateur, assurance sur bateaux et engins de pêche.

De l'Office des prix des produits de la pêche:

M. W. C. Mackenzie, président;
 M. J. J. LeVert, directeur exécutif.

Du ministère des Travaux publics:

M. F. S. Currie, directeur général, Services immobiliers.

Du ministère des Approvisionnements et Services:

M. G. J. Brown, directeur général, bureau des Services de vérification.

3. Votre Comité a entendu des témoignages concernant les paragraphes 17.5, 18.3, 18.4, 18.5 et 18.6 du Rapport de 1977 du Vérificateur général, et concernant les paragraphes 21.4, 22.11 ainsi que les paragraphes 3.29 à 3.34 du Rapport de 1978 du Vérificateur général. Ces paragraphes portaient sur le ministère de l'Environnement. Des témoins ont également traité des chapitres 11 et 12 du Rapport de 1978 du Vérificateur général. Les conclusions du Comité et les recommandations en découlant sont présentées par paragraphe et par chapitre.

Paragraph 17.5 (Auditor General's 1977 Report)—Serious weaknesses in the administration of the Fishing Vessel Insurance Plan.

4. The Auditor General reported that there were serious weaknesses in the administration of the Fishing Vessel Insurance Plan which is operated by the Fisheries and Marine Service of the Department of the Environment. The objectives and accounting procedures of the Plan had not been developed formally in a written format; guidelines providing for overall appraisal, acceptance of risk and rate determination had not been issued on a national basis; effective control had not been maintained over the collection and deposit of insurance premiums; and, policy forms were not properly controlled.

5. The Department has prepared a draft manual entitled The Fishing Vessel Insurance Plan which addresses some of the weaknesses indicated above, and the Department has taken steps to correct some other reported weaknesses.

6. Your Committee recommends that:

(a) the Department continue with its implementation of corrective measures;

(b) a central monitoring system be established to ensure that across regions rates are determined and policies relating to vessel appraisal and risk acceptance are established and applied as comprehensively and uniformly as practicable; and

(c) the Auditor General continue to monitor progress in the Department's implementation of corrective measures.

Paragraph 18.3 (Auditor General's 1977 Report)—Inadequate control of payments to fishermen and fish processors.

7. The Auditor General reported on inadequacies in control over payments made to fishermen and processors of fishery products under a program instituted by the Department of the Environment in 1975, for the purpose of rehabilitating the groundfish industry. The Department had not retained data in support of the fishermen's claims; there was lack of proper evidence on claim forms that proper checks had been made; audits of processors' records had not been done to confirm the accuracy of their claims; and, finally, there was an absence of centralized rules and procedures governing payments.

8. The Department did institute corrective measures in 1976-77 and began audits of processors, records scheduled on a three year cyclical basis which have resulted in recovery of overpayments made to processors. However, no attempts were to recover approximately \$1 million paid to fishermen which was in excess of the limit set for this program. These payments resulted from inadequate central controls during the fiscal year 1975-76 and recovery was not attempted because it would not have been feasible or fair to the fishermen.

Paragraphe 17.5 (Rapport du Vérificateur général pour 1977)—Faiblesses sérieuses de l'administration du Régime d'assurance sur les bateaux de pêche.

4. Dans son rapport, le Vérificateur général signale de sérieuses faiblesses dans l'administration du Régime d'assurance sur les bateaux de pêche. Ce régime est administré par le service des Pêches et de la Mer. Le Régime ne possède pas d'objectifs clairement établis et les procédés comptables qui s'y rapportent n'ont pas été officiellement consignés; absence de directives nationales concernant l'évaluation des bateaux, l'acceptation des risques et l'établissement des taux; contrôle inefficace en ce qui concerne le recouvrement et les dépôts des primes d'assurance; et absence de contrôle sur les formules de police.

5. Le ministère a rédigé un projet de manuel qui s'intitule Régime d'assurance sur les bateaux de pêche. Ce document s'attaque à certaines des faiblesses susmentionnées. En outre, le ministère a pris des mesures afin de corriger d'autres faiblesses qui ont été soulignées.

6. Votre Comité recommande que:

a) le ministère poursuive l'application des mesures correctives;

b) un système central de surveillance soit établi afin de garantir que des taux applicables à toutes les régions soient fixés et que les directives concernant l'évaluation des bateaux ainsi que l'acceptation des risques soient définies et appliquées d'une façon aussi globale et uniforme que possible; et

c) le Vérificateur général continue de surveiller la façon dont le ministère applique les mesures correctives.

Paragraphe 18.3 (Rapport du Vérificateur général pour 1977)—Contrôle insuffisant des paiements versés aux pêcheurs et aux usines de traitement du poisson.

7. Dans son rapport, le Vérificateur général signalait des lacunes dans le contrôle des paiements versés aux pêcheurs et aux usines de traitement des produits de la pêche en vertu d'un programme institué par le ministère de l'Environnement en 1975. Ce programme avait pour but de remettre en état le secteur du poisson de fond. Le ministère n'a pas conservé les renseignements soumis pour appuyer les demandes des pêcheurs; les formules de demandes ne montrent pas qu'on a affectué les vérifications voulues; le ministre n'a pas vérifié les dossiers des usines afin de confirmer l'exactitude des déclarations; et, en dernier lieu, il n'a mis en place ni règlements ni procédés centralisés relativement à ces paiements.

8. Le ministère a pris des mesures correctives en 1976-1977 et a commencé à vérifier les dossiers des usines une fois tous les trois ans, qui a permis de récupérer les sommes versées en trop aux usines de traitement. Cependant aucune tentative n'a été faite en vue de récupérer le montant d'environ un million de dollars qui avait été versé aux pêcheurs en sus de la limite prévue dans le cadre de ce programme. Ces paiements avaient été versés en raison de l'insuffisance des contrôles centralisés au cours de l'année financière 1975-1976; en outre, aucune tentative n'a été faite parce que le recouvrement aurait été difficile ou injuste par les pêcheurs.

9. As a result of improved conditions in the groundfish industry, this program of support payments to fish processors was terminated on April 1, 1978 and support payments to fishermen were terminated on October 1, 1978.

10. Your Committee recognizes the requirement for prompt action when an industry is placed in a critical situation due to uncontrollable events and acknowledges the program's success evident in the viable groundfish industry in existence today.

11. Your Committee recommends that the Department establish preliminary strategies which would enable it to cope in a more satisfactory manner should a similar situation arise in the future.

Paragraph 18.4 (Auditor General's 1977 Report)—Land rental paid under long-term lease for property not being occupied.

12. The Auditor General reported that payments were made by the Department of the Environment for unproductive resources. In 1974 the Department, wishing to establish a Pacific Environment Center, purchased the leasehold interest in a 55 acre site in North Vancouver, British Columbia. Costs have been as follows:

- (a) payment of \$4 million to lessee;
- (b) lease payments of \$241,000 per annum since 1974;
- (c) municipal taxes of \$112,000 to December 31, 1977; and
- (d) payment of \$810,000 for property-related services.

The original lessee was granted a ten-year sub-lease on 9.5 acres for \$1 per year even though, based on 1974 market rents, the present value of the sub-lease was \$702,000.

13. In May 1976 the land was identified as excess by the Department of the Environment as a result of a decision to cancel the planned project, the Pacific Environment Centre, which had previously been deferred. Since that time the Department of Public Works has been responsible for finding alternative uses for the property. Negotiations have taken place between the Department of Public Works and the owners of the property, but to date no alternative acceptable to both the Department and the owners have been found.

14. Your Committee concluded that:

(a) Although an operational need and economic justification for a Pacific Environment Centre was established by the 1971 *Task Force Report on the West Coast Institute*, neither the 1972 *Task Force Report on Requirements for the Project for Space and Funds* nor the 1973 *Accommodation Survey Report of the Steering Committee* justified the expansion of the original plans for facilities on either an operational or economic basis;

(b) criteria for site selection for the Pacific Environment Centre were not well-defined before examination of sites began, and that site selection was not undertaken on the

9. En raison de l'amélioration des conditions dans l'industrie du poisson de fond, les paiements de soutien accordés aux usines de traitement du poisson se sont terminés le 1er avril 1978 et les paiements de soutien versés aux pêcheurs le 1er octobre 1978.

10. Le Comité reconnaît qu'il faut sans tarder prendre des mesures lorsque l'industrie fait face à une situation critique à la suite d'événements inévitables, et il avoue que le programme a connu un grand succès comme le prouve la bonne situation qui est celle de l'industrie du poisson de fond aujourd'hui.

11. Le Comité recommande que le ministère établisse des stratégies préliminaires qui lui permettraient de prendre des mesures plus satisfaisantes si cette situation se reproduisait.

Paragraphe 18.4 (Rapport du Vérificateur général pour 1977)—Loyer payé aux termes d'un bail à long terme, pour un terrain non occupé.

12. Dans son rapport, le Vérificateur général mentionnait que des paiements avaient été effectués par le ministère de l'Environnement pour des ressources non productives. Désirant aménager le Centre de l'environnement de la région du Pacifique, le ministère a obtenu en 1974 la location à bail d'une propriété de 55 acres à North Vancouver (Colombie-Britannique). Les coûts étaient les suivants:

- a) paiement de \$4 millions à l'ancien locataire;
- b) loyer annuel de \$241,000 depuis 1974;
- c) taxes municipales s'élevant à \$112,000 le 31 décembre 1977; et
- d) \$810,000 pour des services effectués sur la propriété.

L'ancien locataire a obtenu en sous-location en bail de dix ans portant sur 9.5 acres. Même si ce terrain avait une valeur locative de \$702,000 selon les prix du marché de 1974, il a été obtenu pour la somme de \$1 par année.

13. En mai 1976 le ministère de l'Environnement a déclaré que ce terrain était un bien excédentaire de la Couronne, le projet du Centre de l'environnement, qui avait été retardé préalablement, ayant été abandonné. Depuis cette date, le ministère des Travaux publics a été chargé de trouver d'autres utilisations pour cette propriété. Des négociations ont eu lieu entre le ministère des Travaux publics et les propriétaires mais, jusqu'à présent, les deux parties n'ont convenu d'aucune autre utilisation acceptable.

14. Votre Comité a conclu que:

a) même si le rapport de 1971 du groupe de travail sur l'*Institut de la côte Ouest* justifiait un plan économique la construction d'un Centre de l'environnement de la région du Pacifique et faisait ressortir la nécessité de le construire, ni le rapport de 1972 du groupe de travail sur les exigences du projet en matière d'espace et de fonds, ni le rapport de 1973 du Comité directeur sur l'étude du logement ne justifiait, au plan opérationnel ou économique, l'expansion des plans d'origine;

b) les critères guidant le choix de l'emplacement du Centre de l'environnement de la région du Pacifique n'étaient pas définis clairement avant le début de l'étude

basis of a thorough and objective comparative analysis of alternative locations;

(c) negotiations for the property selected as the site for the Pacific Environment Centre were undertaken before relevant information, such as the cost of necessary site improvements, the results of a traffic study and the results of an acoustic study, was available; and

(d) negotiations for purchase of the leasehold interests and renegotiation of the lease with the owners were not undertaken in a thorough manner which would have been conducive to exercising due regard for economy.

15. Your Committee recommends that:

(a) the Department of the Environment comply with its stated policy of performing the appropriate analyses to provide economic or operational justification for a project before it is decided to construct new facilities or expand existing ones;

(b) criteria for site selection be carefully established by the Department before site examination and negotiations for acquisition proceed;

(c) site selection by the Department for any new facilities be done on a cost-effectiveness basis taking into account all relevant information; and

(d) appraisals of property of a substantial size under consideration for acquisition by the Department be obtained from a minimum of two independent parties as a basis for property negotiations.

16. You Committee further recommends that:

(a) the Department of Public Works increase its efforts to attract offers on the property, and continue its negotiations with the owners with a view of eliminating the unproductive expenditures; and

(b) the Department report to your Committee on progress made in their marketing and negotiating efforts at six month intervals from the date of this report, until a solution is reached.

Paragraph 18.5 (Auditor General's 1977 report)—Payment to Manitoba improperly charged to a 1975-76 appropriation.

17. The Auditor General reported that the Department of the Environment improperly charged a 1975-76 appropriation with a payment to Manitoba of \$463,000 made in 1976-77 under an agreement to share equally costs incurred in rehabilitating and developing a wildlife sanctuary. It was reported, as well, that advance payments were made by the Department to the Province of Manitoba without obtaining substantial evidence in the form of detailed quarterly audited statements of expenditure which the Province, under the agreement, had agreed to furnish. As of April 1978 the Province was holding

de divers emplacements et ce choix n'a pas été précédé d'une analyse comparative, complète et objective des divers emplacements;

c) les négociations pour l'acquisition de l'emplacement du Centre de l'environnement de la région du Pacifique ont été entreprises avant que ne soient connues certaines informations pertinentes comme le coût d'améliorations nécessaires de l'emplacement et les résultats d'études portant sur la circulation et le bruit; et

d) les négociations en vue de l'acquisition des intérêts sur la propriété louée et la renégociation du bail avec les propriétaires n'ont pas été entreprises en tenant suffisamment compte des facteurs économiques.

15. Votre Comité recommande que:

a) le ministère de l'Environnement s'en tienne à ses politiques établies qui consistent à effectuer les analyses appropriées pour justifier au plan économique ou opérationnel la réalisation d'un projet avant que des nouvelles installations soient construites ou que des installations existantes soient agrandies;

b) les critères pour le choix des emplacements soient clairement établis par le ministère avant que l'on ne procède à un choix et à des négociations portant sur des acquisitions;

c) le ministère choisisse l'emplacement de nouvelles installations en tenant compte de l'efficacité par rapport aux coûts, du rendement et de tous les renseignements pertinents; et

d) au moins deux parties indépendantes évaluent les propriétés importantes que le ministère songe à acquérir et que ces évaluations servent de point de départ aux négociations pour l'acquisition des propriétés.

16. Votre Comité recommande en outre que:

a) le ministère des Travaux publics intensifie ses efforts pour obtenir des offres pour la propriété et poursuive ses négociations avec les propriétaires pour supprimer les dépenses inutiles; et

b) le ministère fasse rapport à votre Comité, tous les six mois à partir de la présentation du présent rapport et jusqu'à ce qu'une solution soit trouvée, des progrès réalisés dans la recherche d'acquéreurs et dans les négociations.

Paragraphe 18.5 (Rapport du Vérificateur général pour 1977)—Imputation irrégulière à un crédit de 1975-1976 d'un paiement versé au Manitoba.

17. Le Vérificateur général a signalé que le ministère de l'Environnement avait imputé à tort à un crédit de 1975-1976 un paiement de \$463,000 versé au Manitoba en 1976-1977 en vertu d'un accord stipulant un partage égal des coûts en vue de réorganiser et d'étendre un refuge de la faune. On a également constaté que le ministère avait versé des avances à la province du Manitoba sans obtenir des indications détaillées sous forme d'états de dépenses trimestriels apurés que la province avait accepté de fournir aux termes de l'accord. En avril 1978, la province détenait, sans devoir verser d'intérêt, un excédent de

payments of \$789,000 over and above the federal share of expenditures under the agreement, on an interest free basis.

18. The improper charge of \$463,000 was subsequently adjusted in 1976-77 and, in May 1978, the Government of Canada was refunded the amount of \$789,000 which represented the contributions made in excess of the federal share of expenditures.

19. Your Committee concluded that:

(a) the Department of the Environment committed an obvious contravention of Section 30 of the *Financial Administration Act* by improperly charging the 1976-77 payment to the 1975-76 appropriations; and

(b) judicious control was not exercised by the Department of the Environment in the making of advance payments to Manitoba under the terms of the joint agreement.

20. Your committee recommends that:

(a) in accordance with Section 30 of the *Financial Administration Act*, the Department charge payments made to the preceding fiscal year only if a contractual obligation is in existence at the end of that year; and

(b) federal-provincial agreements undertaken by the Department of the Environment provide for payments by the Department to the province concerned on the basis of reimbursement for provincial expenditures which have been incurred for the project under agreement; and further, that the Department ensure that the province concerned has submitted substantive evidence in support of such payments.

Paragraph 18.6 (Auditor General's 1977 Report)—Weaknesses in the administration of the Fisheries Prices Support Board.

21. The Auditor General's Report expressed a number of concerns regarding the operation of the Fisheries Prices Support Board:

(a) there were inadequacies in documentation and in procedures for processing claims;

(b) the Board had not obtained Governor-in-Council approval required by its Act before establishing a purchase price for fishery products costing \$2.5 million;

(c) the practice of auditing producers' records to validate claims submitted had not been initiated; and

(d) documentation was not available to indicate that the Board was complying with the requirements of the *Fisheries Prices Support Act*, R.S., c. F-23, to establish purchase prices and to determine deficiency payments to be made on the basis of maintenance of a fair relationship between the returns for fisheries and those from other occupations.

22. Your Committee recognizes that over the past two years considerable efforts have been made by the Board to ensure that the concerns indicated by the Auditor General would be eliminated:

(a) certain controls are now in place to ensure proper documentation and procedures for processing claims;

\$789,000 par rapport à ce que le gouvernement fédéral s'était engagé à verser en vertu de l'accord.

18. L'imputation irrégulière de \$463,000 a par la suite été rajustée en 1976-1977, et en mai 1978, le gouvernement du Canada a récupéré les \$789,000 représentant les contributions du gouvernement fédéral versées en trop pour le partage des coûts.

19. Votre Comité a conclu que:

a) le ministère de l'Environnement a enfreint de façon évidente l'article 30 de la *Loi sur l'administration financière* en imputant à tort le versement de 1976-1977 au crédit de 1975-1976; et

b) le ministère de l'Environnement n'a pas agi judicieusement en versant des avances au Manitoba aux termes de l'accord bilatéral.

20. Votre Comité recommande que:

a) conformément à l'article 30 de la *Loi sur l'administration financière*, le ministère n'impute les versements effectués à l'année financière précédente qu'à condition qu'une obligation contractuelle subsiste à la fin de cette année; et

b) les accords fédéraux-provinciaux conclus par le ministère de l'Environnement prévoient le versement par le ministère à la province de sommes à titre de remboursement des frais engagés par la province pour le projet visé par l'accord; et que le ministère s'assure que la province en question a fourni des preuves détaillées pour justifier ces versements.

Paragraphe 18.6 (Rapport du Vérificateur général pour 1977)—Faiblesses relevées dans l'administration de l'Office de soutien des prix des produits de la pêche.

21. Le Rapport du Vérificateur général a fait état de plusieurs anomalies dans l'administration de l'Office de soutien des prix des produits de la pêche:

a) les documents à l'appui et les procédures de traitement des réclamations étaient insuffisants;

b) l'Office n'avait pas obtenu l'approbation du gouverneur en conseil, comme le prescrit la Loi, pour fixer le prix d'achat de produits de la pêche d'une valeur de \$2.5 millions;

c) l'Office n'a pas vérifié les registres des producteurs pour valider leurs réclamations; et

d) l'absence de renseignements justificatifs n'a pas permis de vérifier si l'Office s'est conformé aux exigences de la *Loi sur le soutien des prix des produits de la pêche*, S.R., c. F-23, pour établir les prix d'achat et fixer les paiements compensatoires en s'efforçant d'établir un rapport équitable entre les revenus de la pêche et ceux provenant d'autres occupations.

22. Votre Comité reconnaît qu'au cours des deux dernières années, l'Office a fait des efforts considérables pour veiller à ce que les anomalies relevées par le Vérificateur général soient supprimées.

a) certains mécanismes de contrôle ont été mis en place pour veiller à ce que les documents nécessaires soient

(b) Governor-in-Council approval was obtained retroactively for the price at which fishery products were purchased for \$2.5 million in 1975-76;

(c) a procedure has been established whereby records of producers receiving payments under current or recent programs are audited to validate deficiency payments; and

(d) the Board has produced a policy statement which outlines procedures for establishing prices at which sales and purchases are to be made, for the setting of rates for deficiency payments, and for dealing with conflict of interest situations.

23. Your Committee is concerned that whereas the Federal Prices Support Act provides the Board with a mandate for establishing prices at which sales and purchases are to be made and the rate at which deficiency payments are to take effect, on the basis of an endeavour to secure a fair relationship between the returns from fisheries and those from other occupations, the Board does not consider comparative data on returns from fishing and from other occupations to be the most pertinent information upon which to base its decisions. The Board's stated policy is to consider this comparative information in the context of other data covering a three to five year period concerning the fishery under consideration, including "the number of fishermen affected, the prices obtained by these fishermen, the quantity and value of their landings, the current inventory of relevant products and relevant product prices".

24. Your Committee recommends that:

(a) The *modus operandi* presented by the Board in the document *Policy and Praxis* be presented in a more specific manner to ensure that prices are established in accordance with the Board's stated policy. In particular, the relevant data required for the determination of purchase prices and for the establishment of rates at which deficiency payments are effected, and the comparative weights that each of these data should be assigned, should be decided upon by the Board. If the mandate provided to the Board by its Act requires a revision in order to accommodate assessment procedures which the Board established as the most satisfactory, the Board should present the Minister with this requirement;

(b) given the desirability of having as Board members those who are able to make qualified judgments on the implementation and design of programs, and the possibility of conflict of interests which may result, the Board adhere strictly to their stated "Conflict of Interest Guidelines" in order to ensure that the stated objectives of the Board are met; and

(c) the Auditor General continue to monitor the Board to ensure that weaknesses which have been indicated are corrected.

produits et améliorer les procédés de traitement des réclamations;

b) on a obtenu rétroactivement l'approbation du gouverneur en conseil pour le prix d'achat, en 1975-1976, de produits de la pêche d'une valeur de \$2.5 millions;

c) on a mis en place un mécanisme permettant de vérifier les registres des producteurs recevant des versements dans le cadre de programmes actuels ou récents, pour valider les paiements compensatoires; et

d) l'Office a présenté un exposé de politique décrivant les méthodes de fixation des prix de vente et d'achat, d'établissement de taux pour les paiements compensatoires et de règlement de conflits d'intérêt.

23. Votre Comité se préoccupe du fait que, même si la Loi sur le soutien des prix des produits de la pêche accorde à l'Office le pouvoir de fixer les prix de vente et d'achat et les taux de versements compensatoires qu'il doit prescrire en s'efforçant d'établir un rapport équitable entre les revenus de la pêche et ceux provenant d'autres occupations, l'Office ne considère pas que des données comparatives sur les revenus de la pêche et ceux provenant d'autres occupations constituent les renseignements les plus valables dont elle doit s'inspirer pour prendre ses décisions. La politique avouée de l'Office consiste à tenir compte de ces renseignements en les comparant à d'autres données portant sur une période de trois à cinq ans et concernant les activités de pêche en question, et notamment le nombre de pêcheurs touchés, les prix qu'ils obtiennent, la qualité et la valeur de leurs prises, les stocks actuels et les prix de produits correspondants.

24. Votre Comité recommande que:

a) la formule présentée par l'Office dans le document intitulé *Policy and Praxis (Politiques et méthodes)* soit décrite de façon plus précise pour veiller à ce que les prix soient fixés conformément aux politiques établies de l'Office. En particulier, l'Office devrait prendre une décision quant aux données dont elle s'inspire pour fixer les prix d'achat et les taux pour le versement de paiements compensatoires, et quant à la valeur comparative qu'elle attribue à chacune de ces données. Si les pouvoirs conférés à l'Office par la loi doivent faire l'objet d'une révision pour permettre l'adoption de méthodes d'évaluation que l'Office juge les plus appropriées, ce dernier devrait faire part au ministre de cette exigence;

b) étant donné qu'il est souhaitable d'avoir comme membres de l'Office des personnes capables de juger de façon éclairée de la conception et de l'application des programmes et étant donné le conflit d'intérêts qui peut en résulter, l'Office suit rigoureusement les «directives en matière de conflit d'intérêt» qu'il s'est données afin de s'assurer que les objectifs qu'il a fixés soient atteints; et

c) le Vérificateur général continue à surveiller les activités de l'Office pour s'assurer que des mesures correctives ont été prises pour corriger les faiblesses qui ont été décelées.

Paragraph 21.4 (Auditor General's 1978 Report)—Unnecessary costs resulting from project approval based on inadequate information.

25. The Auditor General reported that the Department of the Environment incurred unnecessary construction costs because a dyking project was undertaken jointly with the Province of British Columbia before an adequate assessment was made of available information on its possible ecological impact. Termination of the dyking project has resulted in demands for compensation from the Indian Bands whose lands would have been affected by the project.

26. Your Committee recognizes the inherent difficulties encountered by the Department of the Environment in becoming aware of, assessing and incorporating all available information when making decisions which may have ecological impacts. The Department has reported the incorporation of a computer retrieval system which will facilitate this process.

27. Your Committee suggests that there may be other mechanisms by which the channels of communication within the Department would be improved and recommends that such mechanisms be sought out and incorporated so that, in the future, unproductive expenditures resulting from inadequate information can be avoided.

Paragraph 3.29 to 3.34 (Auditor General's 1978 Report)—Environment—Flood Control.

28. The Auditor General expressed concern with some aspects of the flood control programs which were implemented under federal-provincial agreements in Quebec, Ontario and British Columbia and stated in particular that in his opinion the Department of the Environment did not give due regard to economy in Southwestern Ontario and Montreal:

(a) in all three programs initial cost estimates presented were unrealistically low;

(b) in Ontario the Department of the Environment took responsibility for the flood control program which had been initiated by another federal department, in the absence of the normal pre-agreement planning process;

(c) the individual projects in Ontario and Quebec were undertaken either without cost-benefit analyses having been completed or without adequate review of those analyses which had been presented; and

(d) procedural controls were ignored in Quebec, when one of the dyking projects was redesigned with no recalculation of benefits and costs, and in Ontario, in that the Minister's final approval required under the agreement was not obtained prior to construction.

29. The Department has stated that some improvements are being implemented and other improvements have been planned in the interests of economy in the undertaking of flood control projects. The Department has reported that:

Paragraphe 21.4 (Rapport du Vérificateur général pour 1978)—Dépenses inutiles suite à l'approbation d'un projet à partir de renseignements inadéquats.

25. Le Vérificateur général a signalé dans son rapport que le ministère de l'Environnement a fait des dépenses inutiles pour des travaux de construction, parce que la construction d'un digue a été entreprise de concert avec la Colombie-Britannique avant qu'on évalue les renseignements disponibles sur ses répercussions écologiques. L'abandon du projet a amené les bandes indiennes dont les terres auraient été touchées par le projet à demander des indemnités.

26. Le Comité reconnaît les difficultés qui se posent au ministère de l'Environnement lorsqu'il s'agit de retrouver tous les renseignements disponibles, de les évaluer et d'en tenir compte pour prendre des décisions qui peuvent avoir des répercussions écologiques. Le ministère a signalé l'intégration d'un système informatique de récupération des données qui facilitera ce travail.

27. Votre Comité estime qu'il existe peut-être d'autres mécanismes qui permettraient d'améliorer les communications au sein du ministère, et il lui recommande de chercher ces moyens et de les adopter, afin qu'à l'avenir, les dépenses stériles résultant de l'insuffisance de renseignements puissent être évitées.

Paragraphe 3.29 à 3.34 (Rapport du Vérificateur général pour 1978)—Environnement—Lutte contre les inondations.

28. Le Vérificateur général a exprimé son inquiétude au sujet de certains aspects des programmes de lutte contre les inondations qui ont été mis en œuvre au Québec, en Ontario et en Colombie-Britannique en vertu d'ententes fédérales-provinciales; et il souligne notamment qu'à son avis, le ministère de l'Environnement n'a pas suffisamment tenu compte des principes d'économie dans le sud-ouest de l'Ontario et dans la région de Montréal:

a) dans les trois programmes le devis estimatif initial présenté n'était pas réaliste les coûts étant trop bas;

b) en Ontario, le ministère de l'Environnement a assumé la mise en œuvre du programme de lutte contre les inondations qui avait été lancé par un autre ministère fédéral, mais sans se préoccuper de la planification qui doit normalement précéder la conclusion d'une entente;

c) les projets exécutés en Ontario et au Québec ont été entrepris sans que des études coûts-avantages aient été achevées ou sans que ces études soient révisées de façon détaillée; et

d) au Québec, on n'a pas fait les contrôles normaux lorsqu'on a modifié des projets d'aménagement de digues sans calculer à nouveau les coûts et les avantages, tandis qu'en Ontario, les travaux de construction ont été entrepris sans qu'on ait obtenu l'approbation finale du ministre comme l'exige l'entente.

29. Le ministère a déclaré que certaines réformes sont en cours d'application et que d'autres réformes ont été envisagées en vue de réduire les dépenses qu'entraîne l'exécution des projets de lutte contre les inondations. Le ministère a indiqué que:

(a) all proposed flood control agreements requiring federal participation will be screened by the Department of the Environment;

(b) the documentation of the process for the development of federal-provincial flood control agreements has been completed and this process will be followed in all cases;

(c) a statement of minimum acceptable terms and conditions for flood control agreements, including details of project management procedures, now under preparation by the Department, will be adhered to;

(d) appointees from the Department of the Environment to federal-provincial joint committees which oversee the agreements will be required to comply strictly with the terms and conditions of the agreement and to report back to the Minister if their interpretation differs from that of their provincial counterparts;

(e) cost-benefit analysis, for which standard procedures are being devised, will be applied to all flood control projects by the Department. Internal analysis will be performed on those cost-benefit studies which have been done by outside agencies or consultants; and

(f) the Department will institute procedures to measure the effectiveness of flood-control projects, insofar as effects are quantifiable, without an excessive expenditure of resources.

30. Your Committee recommends that:

(a) the procedural improvements indicated by the Department of the Environment be stringently adhered to in order that events such as those reported by the Auditor General do not recur; and

(b) the Auditor General's Office continue to monitor the implementation of the Department's stated procedural improvements.

Chapters 11 and 12 (Auditor General's 1978 Report)—Comprehensive Auditing.

31. Your Committee heard testimony from the Auditor General with respect to a new audit approach for the Audit Office which will provide Parliament with constructive comprehensive evaluations of departments, agencies and Crown corporations on a cyclical basis and which will co-ordinate the audit activities of the Office with those of internal and other auditors in these entities. The Auditor General reported that there was a generally receptive attitude to the new approach at the departmental level and that his current discussions on this matter with certain Crown corporations were also constructive and favourable.

32. Your Committee endorses the new comprehensive audit approach of the Auditor General and recognizes that the five inter-related facets of comprehensive auditing—financial controls, reporting to Parliament, attest and authority, management controls, and electronic data processing controls—coincide with the mandate that Parliament has given him. Your

a) toutes les ententes en matière de lutte contre les inondations proposées exigeant la participation du gouvernement fédéral seront examinées préalablement par le ministère de l'Environnement;

b) l'étude de la méthode à suivre pour l'élaboration des ententes fédérales-provinciales sur la lutte contre les inondations a été achevée et que cette méthode sera suivie dans tous les cas;

c) un énoncé des conditions et modalités minimales acceptables pour la conclusion d'ententes sur la lutte contre les inondations, y compris les détails des méthodes de gestion du projet, que prépare actuellement le ministère, sera respecté;

d) les membres de comités mixtes fédéraux-provinciaux désignés par le ministère de l'Environnement qui supervisent l'application des ententes, seront tenus de se conformer rigoureusement aux conditions de l'entente et d'informer le ministre si leur interprétation diffère de celle de leurs homologues provinciaux;

e) une étude des coûts et avantages, pour laquelle on élabore des procédures, sera effectuée par le ministère pour tous les projets de lutte contre les inondations. Les services du ministère examineront ces études effectuées par des experts-conseils ou des organismes de l'extérieur; et

f) le ministère établira des procédures en vue de mesurer l'efficacité des projets de lutte contre les inondations, dans la mesure où leurs effets peuvent être quantifiés, sans entraîner de dépenses excessives de ressources.

30. Votre Comité recommande que:

a) les nouvelles dispositions exposées par le ministère de l'Environnement soient respectées à la lettre afin que des faits tels que ceux signalés par le Vérificateur général ne se reproduisent pas; et

b) le bureau du Vérificateur général continue à surveiller l'application des nouvelles dispositions annoncées par le ministère.

Chapitres 11 et 12 (Rapport du Vérificateur général pour 1978)—Vérification intégrée.

31. Votre Comité a écouté le témoignage du Vérificateur général au sujet d'une nouvelle méthode de vérification qu'emploiera le Bureau de la vérification. L'objectif est de fournir au Parlement des évaluations intégrées et constructives des ministères, organismes et sociétés de la Couronne de façon cyclique et de coordonner les activités de vérification du Bureau et celles des vérificateurs internes et autres vérificateurs de ces entités. Le Vérificateur général a indiqué qu'au niveau des ministères la nouvelle méthode a été accueillie favorablement dans l'ensemble et que les entretiens qu'il a eus à ce sujet avec certains dirigeants de sociétés de la Couronne ont été également fructueux et favorables.

32. Votre Comité souscrit à la nouvelle méthode de vérification intégrée du Vérificateur général et reconnaît que les cinq aspects étroitement liés de la vérification intégrée, contrôles financiers, rapports au Parlement, attestations et autorisation, direction des opérations électroniques et contrôles, coïncide avec le mandat que le Parlement lui a donné. Votre Comité

Committee commends the Auditor General for the effective and efficient manner in which he is carrying out his new mandate.

33. Your Committee also heard testimony from the Comptroller General with respect to the status of internal auditing within Government departments and agencies. It was noted that significant progress has been achieved by the Government since 1976 in establishing internal financial audit groups in most departments and agencies and in providing guidance to these groups through the issue of standards for internal financial audit.

34. The Comptroller General endorsed the Auditor General's recommendation for an integrated and comprehensive approach to internal auditing within Government. He agreed to report back to your Committee on the plans for current Improvement in Management Practices and Controls (IMPAC) review, which is being conducted by his Office. Your Committee looks forward to such a report and recommends prompt action by each department and agency to implement a comprehensive internal audit program.

35. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 and 20*) is tabled.

Respectfully submitted,

The Standing Committee on Public Accounts has the honour to present its

THIRD REPORT

1. In accordance with its permanent Order of Reference contained in the Standing Orders of the House of Commons, your Committee has considered the annual report of the Auditor General of Canada to the House of Commons for the fiscal year ended March 31, 1978 and in particular the following chapter:

Chapter 6—Improving the Financial Information Parliament Receives.

2. The cooperation of the following witnesses is acknowledged:

From the Office of the Auditor General of Canada:

Mr. J. J. Macdonell, Auditor General of Canada;
Mr. N. G. Ross, Adviser to the Auditor General;
Mr. J. D. Barrington, Consultant;
Mr. D. Ratray, Audit Director;
Mr. W. A. Sherwin, Principal.

From the Office of the Comptroller General of Canada:

Mr. J. Q. McCrindell, Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch.

félicite le Vérificateur général pour l'efficacité avec laquelle il exécute son nouveau mandat.

33. Votre Comité a également écouté le témoignage du Contrôleur général au sujet de l'application de la vérification interne au sein des ministères et des organismes gouvernementaux. On a constaté que le gouvernement a réalisé d'importants progrès depuis 1976 en établissant des groupes de vérification financière interne au sein de la plupart des ministères et organismes gouvernementaux, et en leur fournissant une certaine orientation au moyen de règles en matière de vérification financière interne.

34. Le Contrôleur général a souscrit à la recommandation du Vérificateur général d'adopter une méthode intégrée et globale en matière de vérification interne au sein des services gouvernementaux. Il a accepté de faire rapport à votre Comité au sujet des plans en vue de l'application de cette méthode une fois terminé l'étude «Perfectionnement des pratiques et contrôles de gestion» (PPCG) que son Bureau est en train de faire. Votre Comité sera heureux de recevoir ce rapport, et il recommande à chaque ministère et organisme gouvernemental de prendre au plus tôt des mesures en vue d'assurer l'application d'un programme de vérification interne intégrée.

35. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*fascicules nos 3, 4, 6, 7, 8, 9, 10 et 20*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le Comité permanent des comptes publics à l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

1. Conformément à son Ordre de renvoi permanent prévu au Règlement de la Chambre des communes, votre Comité a étudié le rapport annuel du Vérificateur général du Canada à la Chambre des communes pour l'année financière se terminant le 31 mars 1978 et plus particulièrement le chapitre six, qui s'intitule:

Améliorer la qualité des renseignements destinés au Parlement.

Nous remercions les témoins suivants qui nous ont accordé leur coopération:

Du Bureau du Vérificateur général du Canada:

M. J. J. Macdonell, Vérificateur général du Canada;
M. N. G. Ross, conseiller auprès du Vérificateur général;
M. J. D. Barrington, expert-conseil;
M. D. Ratray, directeur à la Vérification;
M. W. A. Sherwin, directeur principal.

Du Bureau du Contrôleur général du Canada:

M. J. Q. McCrindell, directeur, Politique financière, Direction de l'Administration financière.

From the Treasury Board Secretariat:

Mr. L. O'Toole, Assistant Secretary, Program Branch.

From the Department of Agriculture:

Mr. A. G. Ross, Assistant Deputy Minister, Finance and Administration Branch;

Mr. D. H. Costley, Director, Financial Administration Division;

Mr. H. R. Armstrong, Director of Finance, Canadian Dairy Commission;

Mr. P. Babey, Vice-Chairman, Farm Credit Corporation;

Mr. W. Mann, Comptroller-Treasurer, Farm Credit Corporation.

From the Department of National Health and Welfare:

Mr. D. F. Smith, Director General, Financial Administration Directorate.

From the St. Lawrence Seaway Authority:

Mr. F. D. Normandeau, President.

3. Your Committee has examined Chapter 6 of the Auditor General's 1978 Report. "Improving the Financial Information Parliament Receives", along with illustrative Estimates prepared by the Office of the Auditor General for the Department of Agriculture, the Department of National Health and Welfare and the St. Lawrence Seaway Authority. (See *Issues 12, 14 and 15 dated February 6, 13 and 15, 1979, of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Public Accounts*).

4. Your Committee notes that the three previous Reports of the Auditor General to the House of Commons documented his concerns regarding the inadequacy of the Estimates for the purposes of providing parliamentarians with information on Government spending plans. The recommendation put forth in the Supplement to the Auditor General's 1975 Report called for "a comprehensive study of the form of the Estimates and of the information submitted by each department and agency in support of appropriation requests, . . . to determine changes needed to achieve better disclosure, as well as better control by Parliament and by the Government of departmental spending in relation to the appropriations granted". In its Sixth Report to the House of Commons dated June 30, 1976 your Committee noted that Treasury Board had agreed to study the form of the Estimates.

5. Your Committee is concerned that Treasury Board has not yet presented the results of the study which it agreed to undertake in June 1976. However, your Committee welcomes the undertakings which Treasury Board reported to the Subcommittee on Agenda and Procedure on March 8, 1979, and which have been attached as Appendix PA-24 to Issue No. 20 of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Public Accounts, to introduce revisions to the form of the Estimates according to a timetable further described in paragraph 8 of your Committee's report. Your Committee is pleased to note that the review to be conducted

Du Secrétariat du Conseil du Trésor:

M. L. O'Toole, secrétaire adjoint, Direction des programmes.

Du ministère de l'Agriculture:

M. A. G. Ross, sous-ministre adjoint, Finances et Administration;

M. D. H. Costley, directeur, Affaires financières et administratives;

M. H. R. Armstrong, directeur, Finances, Commission canadienne du lait;

M. P. Babey, vice-président, Société du crédit agricole;

M. W. Mann, contrôleur-trésorier, Société du crédit agricole.

Du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social:

M. D. F. Smith, directeur général, Direction de l'administration financière.

De l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent:

M. F. D. Normandeau, président.

3. Votre Comité a étudié le chapitre 6 du Rapport du Vérificateur général de 1978, intitulé «Améliorer la qualité des renseignements financiers destinés au Parlement», ainsi que le budget type préparé par le Bureau du Vérificateur général à l'intention des ministères de l'Agriculture et de la Santé nationale et du Bien-être social ainsi que de l'Administration de la voie maritime du Saint-Laurent. (Voir fascicules 12, 14 et 15 des 6, 13 et 15 février 1979. Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des comptes publics).

4. Votre Comité constate que les trois précédents rapports du Vérificateur général à la Chambre des communes témoignent de ses préoccupations concernant le Budget des dépenses, qui n'informe pas suffisamment les parlementaires sur les prévisions de dépenses gouvernementales. Selon la recommandation figurant au Supplément du Rapport du Vérificateur général de 1975: «Il faudrait se livrer à une étude approfondie de la forme du Budget des dépenses ainsi que des données que présentent les divers ministères et organismes à l'appui de leurs demandes de crédits, afin de déterminer les modifications nécessaires à une meilleure divulgation des détails et à un meilleur contrôle du Parlement et du gouvernement sur les dépenses ministérielles, par rapport aux crédits votés». Dans son sixième rapport à la Chambre des communes, daté du 30 juin 1976, votre Comité soulignait que le Conseil du Trésor avait accepté de revoir la forme du Budget des dépenses.

5. Votre Comité s'inquiète de ce que le Conseil du Trésor n'ait pas encore fourni les résultats de l'étude qu'il a accepté d'entreprendre en juin 1976. Toutefois, votre Comité se réjouit des engagements pris par le Conseil du Trésor et dont ce dernier a fait rapport au sous-comité du programme et de la procédure, le 8 mars 1979, lesquels engagements figurent en appendice PA-24 au fascicule n° 20 des Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des comptes publics. Le Conseil du Trésor s'engageait ainsi à entreprendre la révision de la forme du Budget des dépenses en respectant un échéancier décrit au paragraphe 8 du rapport du Comité. Nous

by the Treasury Board Secretariat and the Office of the Comptroller General, with appropriate participation by the Office of the Auditor General, will extend to the content of the Public Accounts and the systems to ensure the integrity of the information reported both in the Estimates and the Public Accounts.

6. Your Committee believes that the revision of the form and content of the Estimates for the purpose of improving the information which Parliament receives, calls for immediate action.

Process for Estimates Revision

7. Your Committee recognizes that:

- (a) a major revision of the Estimates is a complex task;
- (b) incorporation of changes in the form must take place over several years; and
- (c) the needs of Members of Parliament for improved information in the Estimates must be paramount but considered within the context of the needs of other users of the Estimates.

8. Your Committee recommends that:

- (a) Treasury Board proceed immediately to produce illustrative estimates for specific departments in the Estimates for 1980-81 which can be tested by Members of Parliament individually and in committees;
- (b) revisions be introduced on a government-wide basis in a parallel form in the 1981-82 Estimates;
- (c) revisions which require additional work before their incorporation could be effected on a government-wide basis, be incorporated in the 1982-83 Estimates or as expeditiously as possible thereafter;
- (d) consultation take place with your Committee and other parliamentary committees to ensure that revisions adequately reflect their needs;
- (e) the Comptroller General be directly involved in the Estimates revision process;
- (f) the Auditor General be consulted in the Estimates revision process; and
- (g) your Committee be apprised at regular intervals as to the progress being made on the revision of the Estimates.

Fundamental Issues for Estimates Revision

9. Your Committee recognizes that the issue of accountability in the Government expenditures process is currently under review by the Royal Commission on Financial Management and Accountability. This issue will require further study and consideration before it is resolved, and could affect the form of the Estimates which is ultimately chosen.

10. Your Committee recognizes that the several uses of the Estimates create differing requirements as to the form and content of the Estimates and, therefore, cast different perspectives

sur les différents usages de l'étude qui sera entreprise par le Secrétariat du Conseil du Trésor et le Bureau du Contrôleur général, avec la participation du Bureau du Vérificateur général, portera sur le contenu des comptes publics ainsi que sur les mécanismes visant à assurer l'exactitude des renseignements fournis dans le Budget des dépenses et les comptes publics.

6. Votre Comité estime que la révision de la forme et du contenu du Budget des dépenses en vue de l'amélioration des renseignements destinés au Parlement doit être entreprise immédiatement.

Processus de révision du Budget des dépenses

7. Votre Comité reconnaît:

- a) qu'une révision en profondeur du Budget des dépenses constitue une tâche complexe;
- b) que les changements quant à la forme doivent s'échelonner sur plusieurs années; et
- c) que, tout en étant prioritaires, les besoins des députés en ce qui concerne l'amélioration des renseignements fournis dans le Budget des dépenses doivent tenir compte des besoins des autres usagers du Budget ces dépenses.

8. Votre Comité recommande:

- a) que le Conseil du Trésor procède immédiatement à la préparation d'un budget type pour certains ministères donnés qui figureront au Budget de 1980-1981 et que les députés pourront évaluer à titre individuel et dans le cadre de travaux de comités;
- b) que des révisions soient amorcées à l'échelle du gouvernement parallèlement à la présentation du Budget de 1981-1982;
- c) que les révisions dont l'incorporation nécessite un travail supplémentaire puissent être effectuées à l'échelle gouvernementale, intégrées au Budget de 1982-1983, ou aussi rapidement que possible après cette date;
- d) que des consultations aient lieu entre votre Comité et d'autres comités parlementaires afin d'assurer que les révisions répondent bien aux besoins exprimés;
- e) que le Contrôleur général ait directement affaire à la révision du budget;
- f) que le Vérificateur général soit consulté dans le cadre de la révision du budget; et
- g) que votre Comité soit régulièrement tenu au courant des progrès effectués au sujet de la révision du budget.

Révision du budget—Questions fondamentales

9. Votre Comité n'est pas sans savoir que la question de l'imputabilité en matière de dépenses gouvernementales est actuellement examinée par la Commission royale d'enquête sur le gestion financière et l'imputabilité. Cette question devra faire l'objet d'autres études et examens avant d'être résolue, et elle pourrait influencer sur la forme du budget qui sera finalement adoptée.

10. Votre Comité reconnaît que les divers usages du budget engendrent différentes exigences quant à la forme et au contenu de ce dernier qu'il faut donc envisager sous plusieurs

tives on this issue. Your Committee believes that the needs of Parliament must be paramount but considered in the context of the needs of the other users of the Estimates.

11. Your Committee believes that Members of Parliament require information in the Estimates presented in a form which will enable them to:

- (a) assess the Government's proposed allocation of resources;
- (b) influence the allocation of resources in subsequent years; and
- (c) understand and debate Government plans and compare them to past performance.

The presentation of this information should lead to improved financial and operational planning at all levels of management within the Government and, ultimately, should lead to better control of expenditures by Government.

12. The resource allocation perspective requires that proposed departmental expenditures submitted in the Estimates include information to allow consideration of policies and priorities and to enable assessment of the impacts of planned Government expenditures. Such a presentation must reflect comprehensively and accurately the resource allocation decisions of Government and be consistent with Treasury Board's needs.

13. The Comptroller General is responsible for implementing financial management and control systems within Government, for monitoring these systems to ensure adequate budgetary control, and for assessing Government expenditures in terms of economy, efficiency and effectiveness. The Estimates should be prepared in a form which allows the Comptroller General to fulfil his responsibilities for monitoring and reporting.

14. The Auditor General, in order to fulfil his obligation to Parliament to ensure that money has been expended by departments on the purposes for which it was appropriated and with due regard for economy and efficiency, needs to have available to him, in the Estimates, proposed expenditures by departments which are reported with sufficient precision and certainty to provide the basis for comparison with the actual expenditures in the Public Accounts.

15. Your Committee also recognizes that the Estimates form chosen should make information on Government expenditure plans more readily accessible to other audiences who have an interest in such knowledge.

16. Your Committee suggests that it is possible for a revised form of the Estimates to take into consideration the requirements of each of these different groups, and recommends that any revision seek to satisfy as many of these diverse needs as is compatible with the requirements of Members of Parliament.

17. Your Committee further recommends that such a revision take into account the necessity of providing substantially more information than is now available.

Specific Recommendations for Estimates Revision

18. Your Committee has concluded that substantial improvements could be implemented prior to consideration of

angles. Votre Comité estime que les besoins du Parlement, s'ils doivent primer, doivent également être considérés dans le contexte des besoins des autres usagers du budget.

11. Votre Comité estime que les députés doivent trouver dans le budget des renseignements qui leur soient présentés sous une forme leur permettant:

- a) d'évaluer l'affectation des ressources proposée par le gouvernement;
- b) d'influer sur l'affectation des ressources dans les années à venir; et
- c) de comprendre et de débattre les projets du gouvernement et de les comparer aux réalisations passées.

La présentation de ces renseignements devrait conduire à une amélioration de la planification financière et opérationnelle à tous les niveaux de gestion au sein du gouvernement, et finalement à un meilleur contrôle des dépenses du gouvernement.

12. La question de l'affectation des ressources exige que le budget des dépenses ministérielles proposées comprenne des renseignements permettant d'évaluer les programmes d'action et les priorités énoncés ainsi que les répercussions des dépenses gouvernementales projetées. Une telle présentation doit refléter de façon exacte les décisions du gouvernement en matière d'affectation de ressources, et cadrer avec les besoins du Conseil du Trésor.

13. Le Contrôleur général est chargé de la mise en œuvre des systèmes de contrôle et de gestion des finances au sein du gouvernement, de la surveillance de ces systèmes de façon à assurer un contrôle budgétaire approprié, ainsi que de l'évaluation des dépenses du gouvernement sur le plan des économies et de l'efficacité. Le budget devrait revêtir une forme qui permette au Contrôleur général de remplir ses fonctions qui consistent à surveiller et à rendre compte de son activité.

14. Pour respecter son obligation envers le Parlement d'assurer que les ministères affectent leurs crédits aux fins prévues et dans un juste souci d'économie et d'efficacité, le Vérificateur général doit pouvoir trouver dans le budget une répartition, par ministère, des dépenses proposées, lesquelles doivent être présentées avec suffisamment de précision et de certitude pour permettre une comparaison avec les dépenses réelles figurant dans les Comptes publics.

15. Votre Comité reconnaît également que la forme choisie pour le budget doit rendre les renseignements sur les projets de dépenses du gouvernement plus accessibles à d'autres groupes pouvant s'y intéresser.

16. Votre Comité estime qu'il est possible de tenir compte des besoins de ces divers groupes dans la forme révisée du budget et recommande qu'on essaie de satisfaire le plus possible à leurs besoins, dans la mesure où ils sont compatibles avec les exigences des députés.

17. Votre Comité recommande, en outre, qu'une telle révision tienne compte de la nécessité de fournir sensiblement plus de renseignements que ce n'est le cas actuellement.

Recommandations précises concernant la révision du Budget des dépenses

18. Votre Comité en est venu à la conclusion que des améliorations sensibles pouvaient être apportées avant l'étude

the report by the Royal Commission on Financial Management and Accountability. Your Committee recommends that Treasury Board give consideration to these specific improvements with the purpose of implementing them as quickly as possible. Further changes could be made when the accountability issue has been resolved.

19. Your Committee recommends that:

(a) the Estimates be divided into several volumes, one of which would present summary information, and others, information specific to departments for which they would have appropriate responsibility;

(b) the summary Estimates volume include:

(i) comparative data for the two years prior to the Estimates year, for the Estimates year and for the next two years;

(ii) narrative information of a summary nature which highlights significant features of proposed government expenditures in terms of purposes, resource requirements and other classifications which may be appropriate, and compare expenditures of the federal government, other governments and the private sector;

(iii) presentation of the total costs of selected government activities to which more than one government department contributes;

(iv) presentation of the method by which the aggregate information provided each year is built up; and

(v) summary information, as distinct from departmental information which can be located elsewhere;

(c) the departmental Estimates volumes provide more complete information on each department, taking into account the need for a certain degree of standardization to ensure the objectivity of the presentation and include:

(i) background material such as that which is now contained in the departmental annual reports and policy statements;

(ii) estimated expenditures for related programs carried out by other departments;

(iii) explanations of the method by which the information provided has been built up so that users of the Estimates become aware of the more detailed information which could be provided;

(iv) narrative explanations of the significant changes from the year immediately prior to the Estimates year, and of the significant trends in the expenditures of the department; and

(v) clear-cut distinctions between the amounts to be voted and estimated expenditures;

(d) with respect to the vote structure and vote wording:

(i) conventions be established encouraging accountability in terms of the plans put forth in the Estimates

du rapport de la Commission royale sur la gestion financière et l'imputabilité. Votre Comité recommande que le Conseil du Trésor étudie ces améliorations dans le but de les réaliser le plus vite possible. D'autres modifications pourront y être ajoutées lorsque la question de l'imputabilité aura été résolue.

19. Votre Comité recommande:

a) que le Budget des dépenses soit divisé en plusieurs volumes, dont l'un pourrait contenir des renseignements abrégés sur la situation budgétaire actuelle, et les autres les renseignements particuliers aux ministères en matière d'affectations de crédits;

b) que le Budget récapitulatif des dépenses comprenne:

(i) des données comparatives sur les deux années précédant celle de la présentation du Budget des dépenses, sur l'année même de la présentation et sur les deux années suivantes;

(ii) une description abrégée mettant en relief les points saillants des prévisions de dépenses du gouvernement relativement aux objectifs, aux besoins financiers et autres catégories jugées utiles, ainsi qu'une comparaison des dépenses du gouvernement fédéral, des autres gouvernements et du secteur privé;

(iii) une présentation du total des coûts de certaines activités gouvernementales auxquelles plus d'un ministère participe;

(iv) une présentation de la méthode adoptée pour recueillir tous ces renseignements chaque année; et

(v) des renseignements abrégés autres que ceux fournis par les ministères et qui peuvent être obtenus ailleurs;

c) les volumes du Budget des dépenses des ministères contiennent des renseignements plus complets sur chaque ministère, compte tenu de la nécessité d'appliquer une certaine normalisation pour assurer l'objectivité de la présentation et de façon à inclure:

(i) des documents d'information comme ceux que constituent les rapports annuels des ministères et les déclarations de principes;

(ii) des prévisions de dépenses relatives aux programmes appliqués par d'autres ministères;

(iii) des explications sur la méthode utilisée pour recueillir les renseignements de façon à ce que l'utilisateur du Budget des dépenses dispose des informations les plus détaillées qui puissent lui être fournies;

(iv) des explications sur les modifications importantes intervenues par rapport à l'année qui précède immédiatement la présentation du Budget des dépenses et sur les tendances significatives des dépenses d'un ministère donné; et

(v) une distinction nette entre les crédits à adopter et les prévisions de dépenses;

d) en ce qui concerne la structure des crédits et leur énonciation;

(i) que des conventions soient établies pour accentuer la responsabilité vis-à-vis des projets contenus dans le

rather than solely in terms of the obligations embodied in the Appropriation Act;

(ii) separate votes be established where programs are administered by distinct organizational units and where distinct purposes are identifiable; and

(iii) the present practice of separating votes into operating, capital, and grants, contributions and other transfer payments categories be eliminated, except where the amounts or nature of the program would warrant such separation;

(e) when expenditures to be made under a statutory authority are presented in the Estimates:

(i) explanations be provided for changes in expenditure levels;

(ii) the assumptions upon which the Estimates are based be clearly presented;

(iii) comparisons be given for the Estimates and the actual expenditures in previous years; and

(iv) information be provided on projected expenditure trends and the assumptions on which they are based;

(f) when expenditures to be made are for grants, contributions and other transfer payments:

(i) the presentation of grants and contributions conform to the recommendations in the Third Report of your Committee dated June 29, 1978, which states: "where practical, grants and contributions be coded by category of use and by province, in both the Estimates and the Public Accounts"; and

(ii) the presentation of transfer payments provide more explanatory information on the proposed expenditures;

(g) all Crown corporations, as defined in the Financial Administration Act, be included in the Estimates, whether or not an appropriation is requested, and a comprehensive overview of its activities be provided by each corporation;

(h) when activity information is presented in the Estimates;

(i) it be presented at a level of sub-division for which costs can be matched with outputs;

(ii) output data be an integral part of the presentation;

(iii) the costs of an activity be defined as all of the costs that can be assigned on an objective and verifiable basis; and

(iv) costs which cannot be allocated to a particular activity be presented as unallocated costs and reported on a consistent basis from year to year;

Budget des dépenses plutôt que de se contenter de respecter les obligations afférentes à la Loi de finances;

(ii) que des crédits distincts soient établis lorsque les programmes doivent être appliqués par différents organismes et dans des buts différents; et

(iii) que l'usage actuel qui consiste à répartir les crédits entre les diverses catégories: fonctionnement, capital, subventions, contributions et autres paiements de transfert soit aboli, sauf lorsque les sommes en cause ou la nature du programme nécessitent une telle distinction;

e) lorsque des dépenses qui doivent être engagées en application d'une mesure législative habilitante sont présentées dans le Budget des dépenses:

(i) que des explications des modifications soient fournies quant au niveau des dépenses;

(ii) que les hypothèses sur lesquelles est fondé le Budget des dépenses soient clairement présentées;

(iii) qu'une comparaison soit donnée entre le Budget des dépenses et, les dépenses véritables engagées au cours des années précédentes; et

(iv) que des renseignements soient ajoutés sur l'évolution des prévisions de dépenses et les hypothèses sur lesquelles elles se fondent;

f) lorsque des dépenses sont engagées sous forme de subventions, de contributions et autres paiements de transfert:

(i) que la présentation des subventions et des contributions soit conforme aux recommandations contenues dans le Troisième Rapport de ce Comité en date du 29 juin 1978 dans lequel il est dit que lorsque c'est possible, les subventions et les contributions doivent être établies par catégorie d'utilisation et par province, à la fois dans le Budget des dépenses et dans les Comptes publics; et

(ii) que la présentation des paiements de transferts soit accompagnée d'explications supplémentaires sur les prévisions de dépenses;

g) toutes les sociétés de la Couronne, telles qu'elles sont définies par la Loi sur l'administration financière, émergeant au Budget, qu'il y ait eu demande de crédit ou non, et que chaque société présente un tableau général complet de ses activités;

h) lorsque des renseignements relatifs aux activités d'un organisme sont mentionnés dans le Budget:

(i) que la présentation soit faite de façon suffisamment détaillée pour que les dépenses puissent être confrontées aux réalisations;

(ii) que le détail des résultats fasse partie intégrante de la présentation;

(iii) que le coût d'une activité soit défini comme l'ensemble des coûts qui peuvent être imputés sur une base objective et vérifiable; et

(iv) que les coûts qui ne peuvent être imputés à une activité particulière soient présentés comme montants non affectés et reportés uniformément d'année en année;

(i) when manpower information is presented in the Estimates:

(i) the present six occupational categories be further sub-divided to indicate the professional and trade occupations which are relevant to a particular department; and

(ii) average salaries or salary profiles be provided to give a clearer indication of the type of manpower being utilized by a department; and

(j) when object-of-expenditure information is presented in the Estimates:

(i) standard objects be selectively broken down in departmental volumes to disclose expenditures on objects of significant importance to a particular program, on the basis of guidelines established by Treasury Board;

(ii) the relationship between standard objects, departmental objects and economic objects be disclosed in departmental volumes so that users of the Estimates become aware of the more detailed information which could be provided; and

(iii) standard objects be broken down in the summary volume to disclose those objects on which government expenditures are significant.

Other Considerations for Estimates Revision

20. Parliamentary procedure is not part of the terms of reference of your Committee. However, your Committee believes that if Members of Parliament are to utilize the Estimates for the purposes outlined in paragraph 11, the procedures for Estimates review should be re-examined. Your Committee suggests that consideration be given to:

(a) the establishment of a separate Standing Committee on Expenditures to examine the summary volume of the Estimates and related government-wide issues;

(b) having the appropriate Standing Committee examine a department's Public Accounts and comments on that department in the Auditor General's Reports; and

(c) providing each such Standing Committee with an automatic and permanent Order of Reference for this material.

Your Committee recommends that the Standing Committee on Procedure and Organization be provided with an Order of Reference by the House of Commons to consider this subject.

21. Your Committee recognizes that a revision of the Estimates will be useful only if the information which is presented is reliable and can be compared to that reported in the Public Accounts. Therefore, your Committee recommends that the Comptroller General ensure that systems are in place to collect data and report information on an integrated, consistent and objective basis for use in the Estimates and Public Accounts.

i) lorsque des renseignements relatifs à la main-d'œuvre sont présentés dans le Budget:

(i) que les six catégories actuellement utilisées soient encore subdivisées afin d'indiquer quelles sortes d'activités professionnelles et commerciales entrent en ligne de compte pour le ministère considéré; et

(ii) que des moyennes ou des courbes salariales soient fournies afin de préciser à quel type de main-d'œuvre le ministère fait appel; et

j) lorsque des renseignements sur les dépenses sont présentés par article dans le Budget:

(i) que les articles courants soient ventilés pour chaque volume d'un même ministère afin que l'on sache quelles dépenses sont affectées à des articles de grande importance dans le cadre d'un programme particulier, conformément aux directives du Conseil du Trésor;

(ii) que l'on fasse connaître par ministère, le rapport existant entre les articles courants, les articles de ministère et les articles économiques, afin que celui qui consulte le Budget sache quels éléments d'information supplémentaires pourraient lui être fournis; et

(iii) que le détail des articles courants soit présenté dans le volume récapitulatif afin de faire apparaître les articles qui sont sources de dépenses importantes pour le gouvernement.

Autres éléments à considérer dans l'examen du Budget

20. La procédure parlementaire ne figure pas dans le mandat de ce Comité. Cependant, il estime que si les députés doivent utiliser le Budget aux fins précisées au paragraphe 11, il conviendrait de revoir la procédure d'examen des prévisions budgétaires. En conséquence de quoi le Comité propose que:

a) soit créé un Comité permanent des dépenses séparé qui examinera le volume récapitulatif du Budget et les questions s'y rapportant pour l'ensemble du gouvernement;

b) le Comité permanent approprié vérifie les Comptes publics du ministère correspondant et en fasse commentaire dans les rapports du Vérificateur général; et

c) par Ordre de renvoi, ce Comité soit automatiquement et de façon permanente rendu compétent en la matière.

Votre Comité recommande que le Comité permanent de la procédure et de l'organisation reçoive de la Chambre des communes un Ordre de renvoi l'habilitant à étudier la question.

21. Votre Comité est d'avis que l'examen du Budget n'est utile que si les renseignements présentés sont fiables et puissent être rapportés à ceux des Comptes publics. En conséquence, votre Comité recommande que le Contrôleur général s'assure que les dispositifs adéquats sont en place pour permettre de rassembler ces renseignements et d'en faire rapport de façon concise, structurée et objective, pour qu'on puisse s'en servir dans le Budget et les Comptes publics.

22. A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 and 20*) is tabled.

Respectfully submitted,

22. Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages s'y rapportant (*Fascicules nos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 et 20*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

Ron Huntington

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

FRIDAY, MARCH 23, 1979
(25)

[Text]

The Standing Committee on Public Accounts met "in camera" at 2:38 o'clock p.m. this day, the Chairman, Mr. Huntington, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Clarke (*Vancouver Quadra*), Douglas (*Bruce-Grey*), Francis, Halliday, Huntington, Johnston (*Westmount*), Langlois, Lefebvre, Milne, Miss Nicholson, Messrs. Patterson and Towers.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Mr. E. R. Adams; and Ms. V. Clements.

In accordance with its permanent Order of Reference contained in the House of Commons Standing Orders, the Committee resumed consideration of the Auditor General's Reports for the fiscal years ended March 31, 1977 and March 31, 1978.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Tuesday, October 31, 1978, the following documents are appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence:

Summary of meeting of Sub-Committee on Agenda and Procedure dated March 8, 1979 along with an attached statement of the Secretary of the Treasury Board. (*See Appendix "PA-24"*);

Letter from Mr. J. B. Seaborn, Deputy Minister, Department of Fisheries and the Environment, to the Clerk, Standing Committee on Public Accounts, dated March 7, 1979 along with a letter to the Department of Regional Economic Expansion dated January 22, 1979 and the response to the Department of Fisheries and the Environment, dated February 20, 1979. This correspondence provided responses to questions asked at the Committee's meeting on Thursday, December 14, 1978. Issue No. 8 of the Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Public Accounts, of the same date, refers. (*See Appendix "PA-25"*);

Letter from Mr. R. Chatelain, Deputy Auditor General, to the Clerk, Standing Committee on Public Accounts, dated March 19, 1979 commenting on Appendix "PA-25" above. (*See Appendix "PA-26"*).

The Committee commenced consideration of its draft Second Report.

It was agreed.—That the draft Report, as amended, be adopted as the Committee's Second Report and be presented by the Chairman to the House.

The Committee commenced consideration of its draft Third Report.

PROCÈS-VERBAL

LE VENDREDI 23 MARS 1979
(25)

[Traduction]

Le Comité permanent des comptes publics se réunit aujourd'hui à huis clos à 14 h 38 sous la présidence de M. Huntington (président).

Membres du Comité présents: MM. Clarke (*Vancouver Quadra*), Douglas (*Bruce-Grey*), Francis, Halliday, Huntington, Johnston (*Westmount*), Langlois, Lefebvre, Milne, M^{lle} Nicholson, MM. Patterson et Towers.

Aussi présents: Du Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. E. R. Adams et M^{me} V. Clements.

Conformément à son ordre de renvoi permanent contenu dans le Règlement de la Chambre des communes, le Comité poursuit l'étude des rapports du Vérificateur général pour les années financières terminées le 31 mars 1977 et le 31 mars 1978.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du mardi 31 octobre 1978, les documents suivants sont joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour:

Résumé de la séance du sous-comité du programme et de la procédure du 8 mars 1979 ainsi qu'une déclaration jointe du secrétaire du Conseil du trésor. (*Voir Appendice «PA-24»;*

Lettre de M. J. B. Seaborn, sous-ministre, ministère des Pêches et de l'Environnement au greffier du Comité parlementaire des comptes publics en date du 7 mars 1979 ainsi qu'une lettre au ministère de l'Expansion économique régionale en date du 22 janvier 1979 et la réponse adressée au ministère des Pêches et de l'Environnement en date du 20 février 1979. Cette correspondance fournit les réponses aux questions posées à la séance du Comité du jeudi 14 décembre 1978. Le fascicule n° 8 du procès-verbal et des témoignages du Comité permanent des comptes publics de la même date, s'y réfère. (*Voir Appendice «PA-25»;*

Lettre de M. R. Chatelain, sous-vérificateur général au greffier du Comité parlementaire des comptes publics en date du 19 mars 1979 dans laquelle il apporte ses commentaires sur l'Appendice «PA-25» susmentionné. (*Voir Appendice «PA-26».*

Le Comité entreprend l'étude de son projet de deuxième rapport.

Il est convenu.—Que le présent rapport du Comité soit adopté comme deuxième rapport du Comité et soit présenté par le président à la Chambre.

Le Comité entreprend l'étude de son projet de troisième rapport.

It was agreed,—That the draft Report be adopted as the Committee's Third Report.

It was agreed,—That the Chairman present the Third Report to the House.

At 3:20 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Il est convenu,—Que le projet de rapport soit adopté comme troisième rapport du Comité.

Il est convenu,—Que le président présente le troisième rapport à la Chambre.

A 15 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

J. D. W. Campbell

Clerk of the Committee

APPENDIX "PA-24"

SUMMARY OF MEETING OF SUB-COMMITTEE
ON AGENDA AND PROCEDURE
DATED MARCH 8, 1979

The Secretary of the Treasury Board made an opening statement, copy of which is attached.

In reply, the Auditor General stated that he endorsed the Secretary's statement and emphasized that he considered his role, as the servant of Parliament, in the Estimates project to be consultative one.

The Comptroller General observed that a considerable amount of time, effort and cost would be involved in introducing major changes in the form and content of the Estimates and Public Accounts as well as putting in place a proper integrated management information system throughout government. He also emphasized the different roles of the Comptroller General and the Secretary of the Treasury Board compared to the role of the Auditor-General.

Members of your Sub-Committee expressed their satisfaction that agreement had been reached among the three members of the Task Force Steering Committee—the Secretary of the Treasury Board, the Comptroller General and the Auditor General—with regard to their respective roles and inputs. Your Sub-Committee was pleased to note that there was a consensus on the perception of the objectives of change in the Estimates as well as on the nature of the improvements to be examined.

Your Sub-Committee concluded that parliamentarians must have a continuous input in the process of improving the Estimates and that the Third Report of the Public Accounts Committee would assist in this regard.

Members of your Sub-committee expressed their thanks to the Secretary of the Treasury Board, the Comptroller General and the Auditor General for their assistance.

NOTES FOR DR. LECLAIR'S STATEMENT TO PAC
STEERING COMMITTEE, MARCH 8, 1979

Mr. Chairman, following my suggestion to your Steering Committee at the February 6 meeting and the arrangements agreed upon at that time, Mr. Rogers and I have met with Mr. Macdonell on February 14 and again earlier this morning. In the same period, Mr. Ross and Mr. O'Toole with their teams have had three meetings. I can therefore report that the consultations you requested are well under way and a firm foundation has been laid for what are likely to be increasingly intensive discussions as the Estimates project moves into its next phase.

Our initial meetings with the Auditor-General and his officials were mainly devoted to briefings on the work carried out by our Task Force over the past year and our tentative conclusions. We described our perception of the objectives of change and the nature of the improvements being examined. I

APPENDICE «PA-24»

RÉSUMÉ DE LA SÉANCE DU SOUS-COMITÉ
DU PROGRAMME ET DE LA PROCÉDURE
DU 8 MARS 1979

Le secrétaire du Conseil du trésor fait une déclaration préliminaire, dont copie ci-jointe.

En réponse, le Vérificateur général déclare qu'il approuve la déclaration du secrétaire et insiste sur le fait qu'il considère son rôle de serviteur du Parlement, et en ce qui concerne l'étude des Prévisions budgétaires, comme un rôle consultatif.

Le Contrôleur général fait remarquer qu'il en coûterait beaucoup de temps, d'efforts et de frais pour apporter des changements importants dans la forme et le contenu des Prévisions budgétaires et des Comptes publics ainsi, que pour mettre en place un système d'information approprié de gestion intégrée pour l'ensemble du gouvernement. Il fait état également des rôles différents du Contrôleur général et du secrétaire du Conseil du trésor, comparés à celui du Vérificateur général.

Les membres de votre Comité ont exprimé leur satisfaction quant à l'accord conclu entre les trois membres du Comité directeur du groupe de travail—le secrétaire du Conseil du trésor, le Contrôleur général et le Vérificateur général—en ce qui concerne leur rôle respectif et leur contribution. Votre sous-comité a remarqué avec plaisir qu'il y avait consensus sur la perception des objectifs des changements dans le budget supplémentaire ainsi que sur le caractère des améliorations à étudier.

Votre sous-comité a conclu que les parlementaires doivent contribuer sans cesse au processus d'amélioration du budget des dépenses, et que le troisième rapport du Comité des comptes publics serait utile à cet égard.

Les membres de votre Comité ont remercié le secrétaire du Conseil du trésor, le Contrôleur général et le Vérificateur général de leur contribution.

NOTES DESTINÉES À LA DÉCLARATION DE M.
LECLAIR AU SOUS-COMITÉ DES COMPTES
PUBLICS, LE 8 MARS 1979

Monsieur le président, conformément à la proposition que j'avais faite lors de la réunion du Sous-Comité le 6 février et aux arrangements pris à ce moment-là, M. Rogers et moi-même avons eu des entretiens avec M. Macdonell le 14 février, et également ce matin. En même temps, les équipes de MM. Ross et O'Toole ont tenu trois réunions. En conséquence, je peux donc vous dire que les consultations que vous aviez souhaitées sont en bonne voie et que des assises solides ont été établies sur lesquelles reposeront, on peut s'y attendre, des discussions très sérieuses pendant la prochaine phase du projet du budget des dépenses.

Les réunions initiales que nous avons eues avec le vérificateur général et ses fonctionnaires ont été principalement des séances d'information sur le travail accompli par notre groupe d'étude l'année dernière et sur ses conclusions provisoires. Nous avons décrit la façon dont nous voyons des améliorations

think it would be worthwhile, at this stage, if I provided a similar overview of our work to the Steering Committee.

The initial phase of the project consisted of a variety of studies which, together, amounted to a comprehensive review of problem areas, opportunities and issues associated with Estimates. The Task Force analysed the history of major changes in Estimates, their causes and degree of success—concentrating particularly on the post-Glassco period. Careful analysis was made of the Auditor-General's observations since 1975 and, later on, of those which appeared in the drafts of Chap. 6 which were provided to us. Hansard records were scanned to collate the views and concerns of Members of Parliament. Senior public servants were interviewed to elicit the important perceptions which often differ when one is in a department rather than a central agency. We analysed Estimates practices in other jurisdictions, particularly the provinces, the UK and the US to see what might be learned. The Task Force analysed all significant writings by academics who have taken an interest in the subject and surveyed the views of some thoughtful media commentators as well. Although clearly not within our mandate we even had the temerity to study the Parliamentary supply process to make sure we understood correctly the mutual interactions between the form of Estimates and the process for handling them in the House. In a word Mr. Chairman, we have tried to acquire the kind of really comprehensive understanding that will ensure we can implement improvements with full confidence that they are feasible and durable and not likely to create unforeseen problems somewhere else in the system. The importance of the Estimates system and its complex legislative and financial links to all operations of government do, I think you will agree, fully merit this kind of approach.

I would like now to outline for you the material which we have discussed with Mr. Macdonell and his people.

As you know, Mr. Buchanan has indicated in the House that he plans to table preliminary proposals for discussion this Spring. As we have planned our project, this paper would be the first in a series of progressively more detailed proposals that would be placed before Members of Parliament for comment. The progressive nature of this consultative process is an important feature of our approach. We did not want to come to you for the first time with a full-blown detailed plan because we believe that both you and we need opportunities to experiment, evaluate and refine the product before finally buying it. I think the hearings on the Auditor General's report have demonstrated the value of this method. If Members are able to be co-designers, we think the final product has a better chance of reflecting your real needs.

Now the exposure draft Mr. Buchanan referred to would include the following:

à apporter. Ici, je crois qu'il serait utile de donner au Sous-Comité les mêmes renseignements.

La phase initiale du projet a porté sur un ensemble d'études qui ont débouché sur l'examen détaillé des questions faisant problème, des possibilités et d'autres questions relatives au Budget des dépenses. Le groupe d'étude a fait l'analyse de l'historique des principaux changements intervenus dans le Budget des dépenses, des motifs de ces changements et des résultats qu'ils ont pu donner et cela, plus particulièrement pendant la période qui a suivi le rapport de la commission Glassco. On a également procédé à une analyse soignée des observations du vérificateur général depuis 1975 et, plus tard, de celles reprises dans le projet de chapitre 6, que l'on nous a fait parvenir. Nous avons également dépouillé le harsard pour connaître l'opinion et les craintes des députés. On a également obtenu des entrevues avec les hauts fonctionnaires pour essayer de déceler leur façon de penser qui parfois est différente selon qu'ils travaillent dans un ministère plutôt que dans un organisme central. Nous avons en outre examiné ce qui se fait ailleurs, notamment dans les provinces, au Royaume-Uni et aux États-Unis pour voir si nous pouvions en tirer une leçon. Le groupe d'étude a également fait l'analyse de toutes les études importantes d'universitaires qui se sont intéressés à la question, et passé en revue l'opinion de journalistes sérieux. Même si cela ne faisait absolument pas partie de notre mandat, nous avons été jusqu'à étudier la procédure budgétaire du Parlement pour nous assurer que nous comprenions parfaitement toutes les interactions entre la présentation du budget des dépenses et la procédure budgétaire à la Chambre. En un mot, monsieur le président, nous avons essayé de voir l'ensemble de la question pour veiller à ce que les améliorations que nous apportons s'appliquent bien, et de façon durable, et faire en sorte qu'elles n'engendrent pas de difficultés imprévues, ailleurs dans le système. L'importance du budget des dépenses et ses ramifications législatives et financières complexes dans toutes les activités du gouvernement justifient tout à fait, je sais que vous en conviendrez, cette façon d'aborder la question.

Je voudrais, pour votre information vous décrire brièvement les questions dont nous avons discutées avec M. Macdonell et ses collaborateurs.

Comme vous n'êtes pas sans l'ignorer, M. Buchanan a déclaré à la Chambre qu'il avait l'intention de soumettre à la Chambre au printemps des propositions préliminaires aux fins de discussion. Selon notre planification ce document serait le premier d'une série de propositions de plus en plus détaillées que l'on soumettra aux députés. Il y a donc une certaine progression, qui est caractéristique essentielle de notre méthode. Nous n'avons pas, en effet, voulu d'emblée vous soumettre un plan élaboré dans les moindres détails car, à notre avis, il nous faut aussi bien qu'à vous, faire des expériences, des évaluations, apporter des améliorations avant d'opter pour une solution définitive. Je crois que les audiences publiques sur le rapport du vérificateur général ont mis en évidence la valeur de cette méthode. Si les députés ont voix au chapitre, nous pensons que la solution retenue aura de meilleures chances de répondre à vos besoins réels.

Passons maintenant à l'avant-projet dont M. Buchanan a parlé et qui comprendrait ce qui suit:

1. A generalized concept proposal for the Estimates made up of suggested guiding principles, position papers on such aspects as vote structure and terminology, the main features of changes to be made, and a format scheme to arrange the Estimates in two main volumes plus supplementary volumes for each department.

2. Mock-ups of some of the contents of a new set of Estimates in accordance with the suggested concept.

The plan and the mock-ups we would present are designed deliberately to match the process of progressive consultation and feed back alluded to a moment ago. They are designed as the starting point of an open-ended, evolutionary planning task to which all the interested parties and particularly Parliament can "input" as the process unfolds.

Thus our mock-up of Part I, and Estimates summary book, will be closer to completion than anything else. It will have perhaps 75 per cent of the content of a "live" version that could be published next year. It will be based on the actual 1979-80 Estimates and would, I hope, be of concrete usefulness to all Members this year as well as serving its primary function as a discussion draft with the Public Accounts Committee. Nevertheless it would not represent an ultimate version by any means, particularly with respect to the better expenditure classifications we hope to develop.

For our proposed Part II of Estimates, by comparison, the exposure draft would present only a table of contents plus pro-forma design mock-ups of the key tables and charts which would make up the more detailed displays in this volume of departmental and crown corporation programs and their activities.

Finally, with respect to our proposal for individual departmental volumes, the exposure draft would provide a descriptive outline of the kinds of information they are expected to contain and some indication of its organization but without details of the display.

I should mention that this area, in what we are calling Part II and the departmental volumes, is where the Auditor General's proposals are most prolific while ours are still relatively sketchy. It will be in our next stage, therefore, that the Auditor General's preparatory work on model presentations will be most valuable to us. We expect to be able to incorporate a good deal of that material and save ourselves much of the research in departments that we would otherwise have to do.

I would hope that, based on the kind of exposure draft I have described, another fruitful dialogue could take place and one in which virtually all issues are amenable to influence and where, as I said earlier, the development of improvements is an open-ended process.

Mr. Buchanan has already outlined in the House the timetable he favours the Estimates project following after the presentation of the first stage proposals.

The Exposure Draft will enable us to receive feedback from Parliament, Departments and others over the next few months. Meanwhile work will proceed on more detailed design and

1. Une proposition théorique générale du budget des dépenses comprenant: les principes directeurs des exposés de principe sur des questions comme l'organisation des crédits et la terminologie, les principaux changements à apporter et une nouvelle présentation du budget qui comporterait deux volumes principaux auxquels viendraient s'ajouter des volumes supplémentaires consacrés à chaque ministère.

2. Des modèles du nouvel ensemble de prévisions budgétaires conçu conformément à l'hypothèse suggérée.

Le plan et les modèles que nous soumettrions ont été expressément conçus pour favoriser la consultation progressive et les échanges auxquels nous venons de faire allusion. Le plan et les modèles ne sont que le point de départ d'une planification ouverte et évolutive à laquelle toutes les parties intéressées, et notamment le Parlement, pourront participer.

En conséquence le modèle que nous présenterons de la partie I, résumé des prévisions budgétaires, sera vraisemblablement plus définitif que les autres documents. Il contiendra peut-être environ 75 p. 100 d'une version «réelle» qui pourrait être publiée l'an prochain. Il sera basé sur les prévisions mêmes de 1979-1980. J'espère qu'il sera vraiment utile cette année à tous les députés, bien qu'il soit avant tout un document de discussion pour le Comité des comptes publics. Néanmoins, il ne s'agira en aucun cas d'une version définitive, pour ce qui est de la classification des dépenses, car nous espérons en trouver une meilleure.

Par opposition, pour la Partie II du budget des dépenses, le projet ne présentera qu'une table des matières ainsi que les modèles des principaux tableaux qui constitueraient, dans ce volume, les présentations plus détaillées des programmes et activités des ministères et des sociétés de la Couronne.

En dernier lieu, pour ce qui est des volumes consacrés à chacun des ministères, le projet donnerait les grandes lignes des renseignements qu'ils devraient contenir, et quelques indications quant à l'organisation, mais sans donner de détails sur leur présentation.

Je voudrais ajouter que c'est là, dans ce que nous appelons la Partie II et les volumes des ministères, que les propositions du vérificateur général sont les plus nombreuses alors que les nôtres restent relativement schématiques. Ce sera donc au cours de la prochaine étape que les travaux préparatoires du vérificateur général sur les modèles de présentation nous seront les plus précieux. Nous pensons pouvoir en intégrer une grande partie pour éviter de faire une grande partie des recherches que nous aurions autrement dû faire dans les ministères.

J'espère que ce projet favorisera un autre dialogue fructueux qui pourra d'ailleurs porter sur pratiquement toutes les questions, et qui, comme je l'ai déjà expliqué, n'imposera aucune limite à la recherche d'améliorations.

M. Buchanan a déjà exposé à la Chambre l'échéancier que le projet doit suivre à son avis, après la présentation des propositions de la première étape.

L'avant-projet nous permettra de connaître le point de vue du Parlement, des ministères et d'autres intéressés dans les mois qui viennent. Entre temps, les travaux se poursuivront

accounting requirements and on a first draft of instructions to departments. The team in Mr. Roger's office responsible for revisions to Volume 2 of the Public Accounts are already working hand in hand with the Estimates Task Force and this collaboration will continue to the end. I need to emphasize the significant time, effort and cost that will have to be invested in ensuring that Estimates revisions are and can be properly tracked in the accounting systems and the performance measurement systems of departments. We have to guarantee that the actual results reflected in Public Accounts can be tied back to the Estimates on a consistent basis. The planning for such changes in departments will become an integral part of the action plans concluded between the departments and the Comptroller General as a result of the IMPAC surveys. The proposals in the Exposure Draft as well as the ongoing design work and IMPAC work planning will have to be refined and modified in light of the reactions and comments we receive. Special studies will have to be initiated on certain topics such as expenditure projections and the functional classification.

We hope to be in a position by early June to select a small number (3-5) of departments to present pilot-projects with their 1980-81 Estimates. Each pilot-project would consist of that department's section of what we now call "Part II" *plus* a new departmental supplementary volume. Working parties would be established for each such pilot-project with Treasury Board Secretariat and Comptroller-General staff working with the officers of the department concerned to plan and implement the task. Consultations with the Auditor-General by each team would continue to be required since we expect that a substantial amount of the feasibility and design study must take place in this context. This would ensure that at each stage of the process the office of the Auditor General would be fully consulted and we would be able to identify possible differences and, hopefully, work them out as the task proceeds. Moreover, as I mentioned earlier, this is precisely the area where the models prepared by the Auditor General's office will be of most direct help. In consultation with his officers we should be able to exploit that work heavily to accelerate the job of developing the department's pilot-projects.

These "pilots" along with the new Part I volume would be ready for Parliament review at the same time as next year's Estimates and therefore could be used by Standing Committees and other members as well as being studied in Public Accounts Committee. We see further feedback, modification and refinement following from this to help us to settle on an across-the-board parallel display of new and old Estimates the following year, that is with the 1981-82 Blue Book.

Continued discussion with the Auditor General's office and others would lead to final fine-tuning after that full trial and would set the stage for a totally reformed set of official Estimates for 1982-83. Several years beyond that would still

pour fixer avec plus de détails les exigences en matière de présentation et de comptabilité et pour rédiger une première ébauche de directives aux ministères. L'équipe de M. Rogers chargée de la révision du Volume 2 des Comptes publics travaille déjà avec le groupe d'étude sur le budget, et cette collaboration se poursuivra jusqu'à la fin. Je tiens à rappeler qu'il faudra consacrer beaucoup de temps, d'efforts et d'argent pour s'assurer que les révisions apportées au Budget des dépenses trouvant un écho dans le système comptable et dans les systèmes d'évaluation du rendement des ministères. Nous devons veiller à ce que les résultats figurant aux Comptes publics correspondent parfaitement aux données du Budget des dépenses. La planification de ces changements dans les ministères deviendra une partie intégrante des plans d'action que les ministères arrêteront, de concert avec le contrôleur général à la suite des enquêtes P.P.C.G. (Perfectionnement des pratiques et contrôle de gestion). Il faudra améliorer et modifier les propositions figurant dans l'avant-projet ainsi que les travaux de conception en cours et la planification des activités du P.P.C.G. à la lumière des réactions et commentaires que nous recevons. Il faudra commencer des études spéciales sur certaines questions, comme les prévisions des dépenses et la classification des fonctions.

Dès le début de juin nous espérons être en mesure de choisir un petit nombre de ministères (3 à 5) pour présenter des projets-pilotes à partir de leurs prévisions budgétaires de 1980-1981. Chaque projet comprendra la section de ce que nous intitulons maintenant «Partie II» réservée à ce ministère, *plus* un nouveau volume supplémentaire consacré au ministère. Des groupes de travail pourront être établis pour chaque projet-pilote avec le Secrétariat du Conseil du Trésor et le personnel du contrôleur général qui travaille avec les agents du ministère visé afin de planifier et d'accomplir le travail. Il faudrait encore prévoir des consultations entre le Vérificateur général et chaque équipe puisque, prévoit-on, ces travaux exigeront d'importantes études de faisabilité et de conception. De cette façon, à chaque étape du processus, le bureau du Vérificateur général aura été consulté et nous pourrions donc déceler les divergences de vues possibles et les résoudre pendant que les travaux se poursuivent. En outre, comme je l'ai déjà dit, c'est précisément là que les modèles préparés par le bureau du Vérificateur général seront le plus utiles. En accord avec ses agents, nous devrions pouvoir, en consultation avec les services du Vérificateur général, nous inspirer largement de ces modèles pour accélérer la mise au point des projets-pilotes des ministères.

Ces projets, de même que le volume de la nouvelle Partie I seront prêts pour que le Parlement puisse les examiner en même temps que le Budget des dépenses de l'an prochain et ils pourront donc être utilisés par les membres des comités permanents et par d'autres députés, et le Comité des Comptes publics pourront aussi les étudier. Ensuite, nous recueillerons d'autres réactions et nous apporterons des modifications et des améliorations pour arriver à préparer deux ensembles complets de prévisions budgétaires l'année suivante, c'est-à-dire pour le Livre bleu de 1980-82.

Un dialogue soutenu entre le bureau du Vérificateur général et d'autres responsables permettra d'apporter les dernières rectifications après cet essai, et tout sera en place pour adopter la nouvelle formule pour le Budget des dépenses de 1982-1983.

be required to put in place the accounting and systems changes to support improved activity structures as well as to make tangible progress on performance measurement.

Mr. Chairman, this completes my outline of where we are on our Estimates project and where we hope to go. I have been over these proposals with Mr. Macdonell and he may wish to comment on them.

I have emphasized our philosophy of a progressive, even cautious, approach. I feel it will permit the working out of difference, including those we may have with the Auditor General's office, as the new plan unfolds.

We regard the Estimates as, first and foremost, a Plan. Thus we see it as the backdrop against which the Public Accounts will report performance—with the Public Accounts as the primary accountability vehicle rather than the Estimates. The changes which are adopted will provide for consistency between the content of the Estimates and the content of the Public Accounts to ensure the integrity of the information reported. This will mean that members of this committee and other Members of Parliament will be assured that the comparisons between the actual results and the Estimates will be relevant because both will be defined in the same way. This will also be true for information at lower levels of aggregation than reflected in the present documents. The Treasury Board will oversee departmental implementation to ensure that the classifications and categorizations of transactions in both Estimates and Public Accounts are appropriate.

It is our view that the Estimates are the means by which the government makes and implements its resource allocation decisions. Legislative and presentational considerations as well as the strictly financial content interact dynamically in the process and the form of Estimates must always be capable of reflecting faithfully to Parliament the total outcome of the process.

Our work will not assume the Estimates are to be a means for holding public servants to account for their performance directly to Parliament. If our Parliamentary practices should in future change over to this concept we would of course prepare Estimates to serve that purpose. I suggest that they would be substantially different from anything under discussion now. Therefore we find it more confusing than helpful to try to make suggestions now for the formats that would be capable of meeting the requirements under two such different scenarios. However one of the advantages of the progressive method we suggest following in the development of this project is that it will permit "mid course corrections" to reflect the outcome of such policy studies as those of the Lambert Commission.

Mr. Chairman, this has been a fairly lengthy statement. In view of the importance we attach to this project and the degree of interest and concern expressed by your Steering Committee at our earlier meeting, I wanted to give a comprehensive report. We feel satisfied that a good beginning has been made.

Il faudra encore plusieurs années pour apporter les modifications comptables et celles des systèmes en fonction des nouvelles structures améliorées des activités et pour faire des progrès tangibles quant à l'évaluation des résultats.

Monsieur le président, voilà qui résume l'état du projet et l'orientation que nous entendons suivre. J'ai examiné ces propositions avec M. Macdonell qui aura peut-être des commentaires à faire.

J'ai insisté sur la nécessité d'adopter une approche graduelle, voire prudente. A mon sens, cette approche nous permettra de déceler, à mesure que le nouveau programme se précisera, les divergences d'opinions, que nous pourrions avoir, entre autres, avec le bureau du vérificateur général.

A nos yeux, le Budget des dépenses est, d'abord et avant tout, un plan d'action. Nous le considérons donc comme un point de référence en regard duquel les Comptes publics permettent de faire une évaluation, les Comptes publics étant, davantage que le Budget des dépenses, le principal instrument pour exiger et rendre des comptes. Les modifications permettront de faire concorder les éléments du Budget des dépenses et ceux des Comptes publics et de vérifier si ceux-ci sont parfaitement conformes. Elles permettront donc aux membres de ce Comité et aux députés du Parlement, d'établir des comparaisons valables entre les résultats réels et les prévisions budgétaires, étant donné qu'il y a correspondance entre les deux. Il en sera également de même des autres renseignements qui résulteront d'une ventilation plus poussée que les données qui figurent dans les documents actuels. Le Conseil du Trésor supervisera l'application de ces procédures par les ministères afin que la classification et la catégorisation des données soient appropriées dans le Budget des dépenses comme dans les Comptes publics.

Nous estimons que le budget des dépenses est l'instrument par lequel le gouvernement prend et applique des décisions en matière d'affectation des ressources. Certaines considérations d'ordre législatif et formel ainsi que les données financières elles-mêmes interviennent de façon dynamique dans le processus, mais il faut que la présentation du Budget des dépenses livre toujours au Parlement une image fidèle du résultat global du processus.

Nos travaux ne tiendront pas pour acquis que le Budget des dépenses devrait être un mécanisme visant à obliger les fonctionnaires à rendre compte directement de leur performance au Parlement. Si nos pratiques parlementaires devaient évoluer dans ce sens un jour, nous verrions naturellement à préparer le Budget des dépenses en conséquence. J'imagine qu'il serait alors substantiellement différent des propositions dont nous discutons actuellement. Il nous apparaît donc plus gênant qu'utile d'essayer de présenter actuellement des hypothèses de présentation qui conviennent à deux optiques aussi différentes. Toutefois, la méthode graduelle que nous proposons suite à nos travaux présente au moins l'avantage de permettre, des corrections «en cours d'exercice», pour tenir compte des conclusions d'études comme celles de la Commission Lambert.

Monsieur le président, mon exposé a été un peu long. Étant donné l'importance que nous attachons à ce projet et le grand intérêt que votre sous-comité a manifesté pour nos travaux lors de notre première rencontre, je voulais vous livrer un rapport complet. Nous sommes convaincus qu'il s'agit d'un bon début.

The consultation between our team and the Auditor General's office is off to a good start and will become more intensive, as I have indicated, in future stages of the work.

I hope this report will be both helpful and re-assuring to your Sub-Committee.

Les consultations entre notre équipe et les représentants du bureau du vérificateur général sont bien amorcées et s'intensifieront encore davantage, comme je l'ai déjà signalé, dans les prochaines étapes de notre travail.

J'espère que ce rapport sera aussi utile que réconfortant pour votre comité.

APPENDIX "PA-25"

Ottawa, Ontario
K1A OH3
March 7, 1979

Mr. J. D. W. Campbell
Clerk
Standing Committee on Public Accounts
House of Commons
Ottawa, Canada

Dear Mr. Campbell:

The following information is provided in response to questions posed during meetings of the Standing Committee on Public Accounts and relate as well to those questions referred to in your recent letter of March 1, 1979.

1. *Pages 8:26 Issue No. 8, Minutes of Proceedings*

Mr. Seaborn agreed to determine what consulting engineering firms were involved in each stage of the South-western Ontario Dyking project and what the relationship might have been, if any, between the consulting firms and the construction operation. The following table identifies the engineering consulting firms that were involved in each of the projects in South-western Ontario.

| Project | Firm |
|--|---------------------------|
| P1—Jeanette's Creek | Todgham & Case Limited |
| P2—Thames River | James F. MacLaren Limited |
| P3—Lake St. Clair, Thames River to Rankin Creek | McGeorge & Barry Limited |
| P4—Sydenham River, Chenel Ecarte and Running Creek | M.M. Dillon Limited |
| P6—Baptiste Creek | Todgham & Case Limited |

In all cases, each firm was involved in the preliminary design phase of the project, and continued to be involved in surveillance activities relating to the construction. In no case was the firm involved in the actual construction. In each case the engineers were paid on the basis of a percentage of the total cost of the project.

2. *Pages 8:35 (same reference)*

The questions posed related to ARDA involvement in the Southwestern Ontario Dyking project. These questions were directed to the DREE on January 22, 1979 and a copy of their response of February 20, 1979 is attached. The Office of the Auditor General was involved in the preparation of the letter forwarded to DREE.

APPENDICE «PA-25»

Ottawa (Ontario)
K1A OH3
Le 7 mars 1979

Monsieur J. D. W. Campbell
Greffier du Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Ottawa, Canada

Monsieur,

Nous vous transmettons les renseignements suivants en réponse à des questions qui ont été posées au cours de réunions du Comité, ainsi qu'aux questions mentionnées dans votre lettre du 1^{er} dernier.

1. *Page 8:26 du fascicule n° 8—Procès-verbaux*

M. Seaborn a accepté de déterminer quelles sociétés d'ingénieurs-conseils ont participé à chaque stade du projet de construction de digues dans le sud-ouest de l'Ontario et, le cas échéant, quel rôle ces sociétés ont pu jouer par rapport aux travaux de construction. Le tableau suivant indique les noms des sociétés d'ingénieurs-conseils qui ont participé à chacun des projets dans le sud-ouest de l'Ontario.

| Projet | Société |
|---|---------------------------|
| P1—Jeanette's Creek | Todgham & Case Limited |
| P2—Rivière Thames | James F. MacLaren Limited |
| P3—Lac St. Clair, rivière Thames jusqu'à Rankin Creek | McGeorge & Barry Limited |
| P4—Rivière Sydenham, Chenel Ecarte et Running Creek | M.M. Dillon Limited |
| P6—Baptiste Creek | Todgham & Case Limited |

Dans chaque cas, la société a participé à la phase préliminaire de conception, puis à la surveillance des activités relatives à la construction. Mais dans aucun cas, elle n'a participé à la construction proprement dite. Les ingénieurs ont reçu en rémunération un pourcentage du coût total du projet.

2. *Page 8:35 (même référence)*

Les questions posées se rapportent à la participation de l'ARDA au projet de construction de digues dans le sud-ouest de l'Ontario. Ces questions ont été adressées au MEER le 22 janvier 1979, et vous trouverez ci-jointe une copie de la réponse donnée le 20 février 1979. Le Bureau du Vérificateur général a participé à la rédaction de la lettre envoyée au MEER.

3. Pages 8:36 (same reference)

The questions posed (commencing on page 8:21 of the above reference and continuing on at page 8:36) relate to expenditures incurred on the Southwestern Ontario Dyking program.

Total departmental expenditures from fiscal year 1973-74 through the end of year 1977-78 amounted to \$6,833,000. The budgeted expenditures as per the Main Estimates for the same period amounted to \$10,986,000. An amount of \$400,000 is included in the Department's Main Estimates, 1978-79, to complete this project. Therefore, the total budgeted amount is \$11,400,000.

As the federal share for the Southwestern Ontario Dyking program amounts to 45 per cent of total expenditures, \$15,184,000 represents the total cost of the program through the end of March, 1978 (the \$6,833,000 represents the federal share). The project then continued through 1978 leading to a total program expenditure at the end of November, 1978 of approximately \$16.01 million as mentioned by Mr. Warme during the Public Accounts Committee meeting of December 14, 1978.

The above cost does not include the involvement of ARDA in the financing of the Southwestern Ontario Dyking projects. ARDA expenditures amount to \$904,396 in fiscal year 1973-74 and \$307,660 in fiscal year 1974-75 for a total of \$1,212,056. These funds were expended on dyking projects in Relee, Mersea and Harwich Townships. As advised in the attached letter from the DREE, these funds were used in accordance with the ARDA legislation in Ontario and were expended under the general requirements of the Financial Administration Act. The expenditures were specifically authorized under a special ARDA agreement entered into with the Province of Ontario, dated May 30, 1973 and covered by Order in Council P.C. 1973-19, No. 1179 dated May 22, 1973.

I hope that this information satisfactorily answers the question raised in your letter. This letter has been reviewed with Mr. Wm. Radburn, Principal, Audit Operations, Office of the Auditor General.

Yours sincerely,

J. B. Seaborn

C.C. Mr. Wm. Radburn
Mr. Norton James

3. Page 8:36 (même référence)

Les questions posées (pages 8:21 et 8:36 du document cité en référence) se rapportent aux dépenses engagées pour la construction de digues dans le sud-ouest de l'Ontario.

Les dépenses totales du ministère à partir de l'année financière 1973-1974 jusqu'à la fin de l'année 1977-1978 se sont élevées à \$6,833,000. Les dépenses prévues dans l'exposé budgétaire pour la même période se chiffraient à 10,986,000. Dans le budget de 1978-1979 du ministère, une somme de \$400,000 est prévue pour permettre de terminer le projet. Le montant total inscrit au budget est donc de \$11,400,000.

Étant donné que le gouvernement fédéral assume 45 p.100 du coût de réalisation du programme, le coût total du programme jusqu'à la fin de mars 1978 est en réalité de \$15,184,000 (les \$6,833,000 représentant la part fédérale). A la fin de novembre 1978, les dépenses s'élevaient à environ 16,01 millions de dollars, comme l'a mentionné M. Warme à la réunion du 14 décembre 1978 du Comité des comptes publics.

Les frais susmentionnés ne comprennent pas la participation de l'ARDA au financement des projets de construction de digues dans le sud-ouest de l'Ontario. Les dépenses de l'ARDA s'élèvent à \$904,396 pour l'exercice financier 1973-1974 et à \$307,160 pour l'exercice financier 1974-1975, ce qui fait un total de \$1,212,056. Ces fonds ont été affectés à la construction de digues dans les cantons de Pelee, Mersea et Harwich. Comme le Meer le signale dans la lettre ci-jointe, ces fonds ont été utilisés conformément à la loi ontarienne régissant aux dispositions générales de la loi sur l'administration financière. Ces dépenses ont été expressément autorisées en vertu d'un accord spécial sur l'ARDA conclu avec l'Ontario le 20 mai 1973 et ratifié par le décret en conseil (C.P. 1973-19, no 1179) du 22 mai 1973.

J'espère que ces renseignements répondent à la question soulevée dans votre lettre. Cette réponse a été examinée par M. William Radburn, Directeur principal, Opérations de vérification, Bureau du Vérificateur général.

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

J. B. Seaborn

C.C.: M. William Radburn
M. Norton James

1300 Yonge Street
Toronto, Ontario
M4T 1X3
February 20, 1979

1300 rue Yonge
Toronto, Ontario
M4T 1X3
Le 20 février 1979

Mr. W. Evans Armstrong
Assistant Deputy Minister
Fisheries and Environment Canada
Ottawa, Ontario
K1A 1C7

M. W. Evans Armstrong
Sous-ministre adjoint
Pêches et Environnement Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 1C7

Dear Mr. Armstrong:

Your letter of January 22, 1979 addressed to Mr. H. Frederiksen on the subject of the Southwestern Ontario Dyking Project has been referred to this office for reply.

We have examined our records on this matter and wish to respond to your questions as follows:

1. Expenditures—

| | |
|---------|----------------|
| 1973-74 | \$904,395.80 |
| 1974-75 | 307,659.92 |
| Total | \$1,212,055.72 |

The above funds were expended on dyking projects in Pelee, Mersea and Harwich Townships.

2. These funds were used in accordance with the ARDA legislation in Ontario and expended under the general requirements of the Financial Administration Act.

3. These monies came out of the funds appropriated for ARDA and the expenditure was specifically authorized under a Special ARDA agreement entered into with the Province of Ontario dated May 30, 1973 and covered by Order in Council P.C. 1973-19/1179 dated May 22, 1973.

Please do not hesitate to contact this office, should you require additional information.

Yours sincerely,

Ron McIntyre
Assistant Deputy Minister
Ontario Region

c.c.: Mr. J. MacNaught
Assistant Deputy Minister
Finance and Administration

Cher collègue,

On a demandé à notre bureau de répondre à la lettre que vous avez adressée à M. H. Frederiksen le 22 janvier 1979 au sujet du projet de construction de digues dans le sud-ouest de l'Ontario.

Nous avons examiné nos dossiers à ce sujet et nous vous transmettons les renseignements suivants:

1. Dépenses—

| | |
|-----------|----------------|
| 1973-1974 | \$904,395.80 |
| 1974-1975 | 307,659.92 |
| Total | \$1,212,055.72 |

Ces sommes ont été affectées à la construction de digues dans les cantons de Pelee, Mersea et Harwich.

2. Ces fonds ont été utilisés conformément à la loi ontarienne régissant l'ARDA en Ontario et aux dispositions générales de la Loi sur l'administration financière.

3. Ces sommes provenaient des fonds affectés à l'ARDA et la dépense en a été autorisée expressément en vertu d'un accord spécial sur l'ARDA conclu avec l'Ontario le 30 mai 1973 et ratifié par le décret en conseil (C.P. 1973-19/1179) du 22 mai 1973.

N'hésitez pas à contracter notre bureau si vous désirez de plus amples renseignements.

Veuillez agréer, cher collègue, l'assurance de ma considération distinguée.

Le sous-ministre adjoint
pour la région de l'Ontario,
Ron McIntyre

c.c.: M. J. MacNaught
Sous-ministre adjoint
Finance et administration

Ottawa, Ontario
K1A 1C7
January 22, 1979

Ottawa (Ontario)
K1A 1C7
Le 22 janvier 1979

Mr. Henning Frederiksen
Director General
Financial Services
Department of Regional Economic Expansion
200 Principal Street
Hull, Quebec
K1A 0M4

Monsieur Henning Frederiksen
Directeur général
Services financiers
Ministère de l'Expansion économique régionale
200, rue Principale
Hull (Québec)
K1A 0M4

Dear Mr. Frederiksen:

On Thursday, December 14, 1978, the Public Accounts Committee met to discuss Paragraphs 3.29-3.34 of the 1978 Report of the Auditor General. These paragraphs dealt with the Auditor General's findings resulting from the "value-for-money" audit of the flood control program within the Department of the Environment.

Monsieur,

Le Comité des comptes publics s'est réuni le jeudi 14 décembre 1978 afin de discuter des paragraphes 3.29-3.34 du rapport de 1978 du vérificateur général. Ces paragraphes traitent des conclusions tirées par le vérificateur général après avoir vérifié si les fonds consacrés au programme de lutte contre les inondations du ministère de l'Environnement étaient justifiés.

I understand that Mr. Radburn of the Auditor General's Office has already mentioned to you that during the proceedings, certain questions arose relating to the involvement of ARDA in financing of the Southwestern Ontario dyking project. In order to satisfactorily reply to the Public Accounts Committee it is necessary to request certain information directly from your Department and, accordingly, we would ask that you supply us with responses to the following questions:

Je crois savoir que M. Radburn, du Bureau du vérificateur général, vous a déjà informé qu'au cours des délibérations, certaines questions ont été soulevées au sujet de la participation de l'ARDA au financement du projet de construction de digues dans le sud-ouest de l'Ontario. Afin de répondre au comité des comptes publics de façon satisfaisante, il nous faut obtenir certains renseignements de votre ministère. Nous vous prions donc de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

(1) What were the total ARDA expenditures, by year, relating to the Southwestern Ontario dyking project? (Reference: Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Public Accounts, Issue No. 8, Thursday, December 14, 1978, page 21).

1) Quel a été, par année, le total des dépenses de l'ARDA pour le projet de construction de digues dans le sud-ouest de l'Ontario? (Référence: Procès-verbaux et témoignages du Comité permanent des comptes publics, fascicule n° 8, le jeudi 14 décembre 1978, page 21).

(2) Were these funds used in accordance with the ARDA legislation? the Financial Administration Act? (Reference: As above, page 33).

2) Ces fonds ont-ils été utilisés en conformité avec les lois régissant l'ARDA et la Loi sur l'administration financière? (Même référence, page 33).

(3) Were the funds expended by ARDA for the Southwestern Ontario dyking project originally appropriated for other uses? (Reference: as above, pages 35, 36 and page 42).

3) Les sommes dépensées par l'ARDA pour le projet de construction de digues dans le sud-ouest de l'Ontario avaient-elles initialement été affectées à d'autres fins? (Même référence, pages 35, 36 et 42).

A copy of Issue No. 8 is attached for your convenience. An early reply to the above questions would be appreciated in order that both the Auditor General's representatives and ourselves can prepare a co-ordinated response to the above and other questions raised at that meeting.

Vous trouverez ci-joint un exemplaire du fascicule n° 8. Nous apprécierions une prompt réponse à ces questions afin de pouvoir à notre tour, avec les représentants du vérificateur général, rédiger une réponse à ces questions et à d'autres soulevées lors de la même réunion.

Yours sincerely,

Veuillez agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

W. Evan Armstrong
Assistant Deputy Minister

Le sous-ministre adjoint,
W. Evan Armstrong

c.c. Wm. F. Radburn
Principal—Audit Operations
Office of the Auditor General

c.c.: M. William F. Radburn
Directeur principal—Opérations de vérification
Bureau du vérificateur général

APPENDIX "PA-26"

APPENDICE «PA-26»

Ottawa, Ontario
K1A 0G6
March 19, 1979

Ottawa (Ontario)
K1A 0G6
Le 19 mars 1979

Mr. J. D. W. Campbell
Clerk
Standing Committee on Public Accounts
House of Commons
Ottawa, Ontario
K1A 0A6

Monsieur J. D. W. Campbell, greffier
Comité permanent des comptes publics
Chambre des communes
Ottawa (Ontario)
K1A 0A6

Dear Mr. Campbell,

On March 7, 1979 Mr. J. B. Seaborn, Deputy Minister of the Department of the Environment, submitted a letter outlining information in response to questions raised during meetings of the Standing Committee on Public Accounts. As indicated in the letter, the Department provided our Office an opportunity to review the contents of the letter immediately prior to its submission.

We do not have any serious reservations with the contents of Mr. Seaborn's letter. As agreed at a meeting of the Steering Committee on Thursday, March 8, we are drawing the following comments to the Committee's attention:

1. *Pages 8:26 Issue No. 8, Minutes of Proceedings*

The information provided in the letter under this heading is correct. Although the consulting firms identified were not involved in the actual construction, their involvement in surveillance activities relating to the construction resulted in total surveillance fees of approximately \$1.3 million, representing approximately 10% of the total cost of the 5 projects to December 31, 1978.

2. *Pages 8:35 (same reference)*

No comment.

3. *Pages 8:36 (same reference)*

Stated departmental expenditures of \$6,833,000 and budgeted expenditures of \$10,986,000 are in agreement with the Public Accounts and the Main Estimates, respectively. The projects are administered by the Province of Ontario. In such cases, it is our normal practice to rely on the unqualified certificates received from provincial auditors. The Department has not reconciled the audit certificate totals with the amounts as indicated in the Public Accounts. Accordingly, we are unable to state with complete certainty that these amounts are in agreement with the Public Accounts.

An amount of \$16.01 million mentioned in the testimony by Mr. R. M. Warme was based on estimates of costs to the end of November 1976. On the basis of more current information provided by the project engineer, costs to December 31, 1978 amounted to \$16,487,420.

We have reviewed the special ARDA agreement, dated May 30, 1973 which provides for the repair and reconstruction of

Monsieur le greffier,

Le 7 mars 1979, le sous-ministre de l'Environnement, M. J. B. Seaborn, a présenté une lettre contenant des renseignements en réponse à des questions soulevées au cours des séances du Comité permanent des comptes publics. Comme il est indiqué dans cette lettre, le ministère avait donné à notre Bureau l'occasion d'étudier le contenu de celle-ci avant sa présentation.

Nous ne faisons aucune réserve d'importance en ce qui concerne le contenu de la lettre de M. Seaborn. Comme il a été convenu lors d'une réunion du Comité de direction tenue le jeudi 8 mars, nous attirons l'attention du Comité sur les commentaires suivants:

1. *Page 8:26, fascicule n° 8, procès-verbaux*

Les renseignements contenus dans la lettre sous cette rubrique sont exacts. Bien que les sociétés d'experts-conseils mentionnées ne se soient pas occupées des travaux de construction proprement dits, le coût total de la surveillance qu'elles ont effectuée s'est élevé à environ 1,3 million de dollars, ce qui représente approximativement 10% du coût total des cinq projets jusqu'au 31 décembre 1978.

2. *Page 8:35 (même référence)*

Aucun commentaire.

3. *Page 8:36 (même référence)*

Les dépenses du ministère s'élevant à \$6,833,000 et les dépenses budgétaires de \$10,986,000 sont respectivement conformes aux Comptes publics et au Budget des dépenses. Les projets relèvent de la province de l'Ontario. En pareil cas, nous avons pour habitude de nous fier aux attestations générales reçues des vérificateurs provinciaux. Le ministère n'a pas comparé les totaux des attestations de vérification aux montants indiqués dans les Comptes publics. Par conséquent, il nous est impossible de déclarer avec certitude que ces montants sont conformes à ceux des Comptes publics.

Le montant de \$16,01 millions mentionné par M. R. M. Warme lors de sa comparaison était fondé sur les prévisions des coûts à la fin de novembre 1976. Si l'on se fonde sur des renseignements plus récents fournis par l'ingénieur responsable du projet, le 31 décembre 1978, les coûts s'élevaient à \$16,487,420.

Nous avons étudié l'entente spéciale conclue avec l'ARDA le 30 mai 1973 pour la réparation et la reconstruction des

dykes protecting agricultural land. However, we have not audited the stated ARDA expenditures of \$1,212,056.

We hope that the above comments will be of assistance.
Yours very truly,

Rhéal Chatelain,
Deputy Auditor General

digues servant à protéger les terres arables. Néanmoins, nous n'avons pas vérifié les dépenses de \$1,212,056 dont fait état l'ARDA.

Espérant que ces renseignements vous seront utiles, je vous prie d'agréer, Monsieur le greffier, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Le sous-vérificateur général
Rhéal Chatelain



INDEX

STANDING COMMITTEE

Public Accounts

HOUSE OF COMMONS

Issues 1-20

•

1977-1978

•

4th Session

•

30th Parliament

Chairman: Mr. Ron Huntington

Published under authority of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada

Available from Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9

INDEX

HOUSE OF COMMONS COMMITTEES—OFFICIAL REPORT

FOURTH SESSION, THIRTIETH PARLIAMENT

Abbreviations: A.=Appendices. Amdt.=amendment. M.=motion. S.O.=standing order.

DATES AND ISSUES

—1978—

October: 31st, 1.
November: 7th, 1; 9th, 2; 14th, 3; 16th, 4; 23rd, 5; 28th, 30th, 6.
December: 12th, 7; 14th, 8; 19th, 9.

—1979—

January: 25th, 9; 30th, 10.
February: 1st, 11; 6th, 12; 8th, 13; 13th, 14; 15th, 15; 20th, 22nd, 16; 27th, 17.
March: 1st, 18; 6th, 19; 23rd, 20.

Adams report, *see* Government expenditures—Value

Advanced Studies in Comprehensive Audit Methodology (ASCAM),
see Auditor General reports—1978-1979

Agricultural and Rural Development Act (ARDA), *see* Environment
Department—Flood control program

Agriculture Department

Illustrative estimates

Auditor General report on, 1977-1978, 12:10-51

Blue book, comparing, 12:10, 13-20, 34, 39

Brief, 12A:1-67

Form and content

Appropriations, statutory, vote structure, wording,
expenditures, etc., 12:13-7, 21-2

Dairy Commission, 12:11-3, 19-23, 40-4; 18:10

Farm Credit Corporation, 12:13, 20-3, 31, 37-41; 18:10

Presentation, type style, readability, 12:27-8, 47-8

Program summary, 12:13-7

Treasury Board involvement, 11:16-8

Information disclosure, 12:22-3, 44-5

Activity structure, 12:12-8, 21, 34

Capital projects, 12:16

Grants and contributions, 12:14-6

Manpower requirements, 12:13-8

Performance measurement, 12:18, 22, 28-32

Review, objectives, methodology, etc., 12:10-4, 29

Programs evaluation, reporting to Parliament, 12:23-6

See also Environment Department—Flood control program

Airports

Resolute Bay, N.W.T., operating costs, 18:26-7

See also Calgary; Environment Department—Flood control
program

Alexander, Mr. Lincoln (Hamilton West)

Comptroller General, Auditor General report on, 1976-1977, 1:14-8

Public Accounts, Volume I, 1977-1978, 2:36-42

Almack, Mr. L. (Study of Procedures in Cost Effectiveness (SPICE))

Project Leader, Auditor General Office)

Auditor General report, 1977-1978, 5:22

Andras, Hon. Robert K., references to, *see* Auditor General—
Treasury Board

Andre, Mr. Harvie (Calgary Centre)

Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General

report on, 1977-1978, 12:27-30

Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978,
11:15-8, 21-2; 13:5-6

Health and Welfare Department, illustrative estimates, Auditor

General report on, 1977-1978, 14:4-6

St. Lawrence Seaway Authority, illustrative estimates, Auditor

General report on, 1977-1978, 15:14-6, 27, 31-6

Appendices, *see* particular subject matter

Armstrong, Mr. R.H. (Director of Finance, Dairy Commission)

Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General
report on, 1977-1978, 12:27, 42-4

Armstrong, Mr. W.E. (Assistant Deputy Minister, Environment
Department)

Environment Department, Man. wildlife sanctuary, cost sharing

arrangement, Auditor General report on, 1976-1977, 6:6-11

Environment Department, Vancouver property, long term lease,

Auditor General report on, 1976-1977, 3:5-11, 15, 18-29;
6:17-27

Assistance Plan, *see* Health and Welfare Department

Atomic Energy of Canada Limited, Committee report,
recommendations, responses, 1A:75-81

Audit Services Bureau

Auditor General, Comptroller General, recommendations,
conflicting, 10:15-7, 29, 34-43

Marketing, cost recovery, 10:42-4

Preaudit, postaudit, differences, 10:41

Role, 10:11, 16, 27-9, 36-8, 47

Staff, contracting out, 10:27-9, 35-40, 43, 47

Supply and Services Department involvement, 10:11, 34-5, 43-4

See also Comprehensive auditing—Methodology; Environment
Department—Manitoba

Auditor General

Committee, relationship, 9:28-9

Mandate, 5:20, 25; 9:11, 15-8, 24, 29, 42, 46; 10:17, 24; 11:5, 34;
17:23

Role, responsibility to Parliament, etc., 2:29; 5:8; 9:16-8; 10:33;
17:23

Treasury Board President Andras, letter, 5:8-10, 16, 24-5; 9:22;
10:5, 13

Treasury Board, relationship, 1:20-1; 5:14; 9:19, 22

See also Audit Services Bureau; Comprehensive auditing—Internal;
Comptroller General; Computer systems; Developing countries;
Environment Department—Flood control program; Estimates—
Crown corporations—Form; Fisheries Prices Support Board;
Fishing Vessel Insurance Plan; Government departments—
Computer systems

Auditor General Act, *see* Public Accounts—Financial statements

Auditor General Centennial Conference, Dec. 7-8/78, Ottawa,
participants, responses, etc., 2:4-5; 8:31; 9:5-7, 11-2, 15-7; 10:7, 18,
44

Auditor General Office

Consultants, use of, political affiliation, 9:20-1

Executive interchange program, federal-provincial relationship,
private sector involvement, 5:16-8; 9:9-11, 23-4, 33-6

Expenditures, staff, increase, etc., 9:9-10, 14, 19-20, 24; 11:5

Financial Management Control Study (FMCS), 2:28; 5:8; 9:8-9, 14,
25; 11:7-8, 11; 12:36; 14:33; 15:27; 16:10

Independent review committee (Wilson) report, recommendations,
1:20-1; 2:12, 20-1; 5:14; 9:45; 16:40

Scope, organization and activities, 9:7, 16, 26

Treasury Board audit by appointee, 5:20-1

See also Health and Welfare Department

Auditor General reports

Deputy Transport Minister S. Cloutier, letter, 9:7, 15, 24-5; 10:6-7

Review, objectives, evaluation, 9:8-11; 16:56-8

1975-1976, actions reported to Treasury Board by departments and

Crown corporations on matters raised in report, 1A:54-8

1976-1977

Actions reported to Treasury Board by departments and Crown
corporations on matters raised in report, 1A:3-27

See also Crown corporations

1977-1978, 5:5-42

Opinion, qualifications, Auditor General reporting facts, etc.,
2:8-11, 32, 40-2; 5:14-5, 33; 10:16, 23

References to, 1:20; 2:29; 6:9; 8:8-9, 13, 17, 42-3; 9:9, 28; 10:13;
11:8, 14, 35; 12:31, 38

Tabling, 2:4-7

1978-1979, objectives, Advanced Studies in Comprehensive Audit
Methodology (ASCAM), developing audit manual, instruction
courses, etc., 5:8; 9:11-2, 30, 36; 10:48

- Babey, Mr. P.** (Vice Chairman, Farm Credit Corporation)
Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 12:37-8
- Barrington, Mr. D.** (Consultant, Auditor General Office)
Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 12:10-22, 27, 30, 41-8
Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978, 18:10-1, 22-3
- Beatty, Mr. Perrin** (Wellington-Grey-Dufferin-Waterloo)
Auditor General report, 1977-1978, 5:29-30, 37-40
- Belbeck, Mr. K.G.** (Director General, Study of Procedures in Cost Effectiveness (SPICE), Auditor General Office)
Auditor General report, 1977-1978, 5:30
- Blackwood, Mr. C.M.** (Director General, Industry Services, Environment Department)
Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:31-6
- Bradshaw, Mr. W.A.** (Advisor to the Auditor General)
Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 10:7-8, 14, 22-5
- Brisco, Mr. Robert** (Kootenay West)
Environment Department, flood control program, federal-provincial agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 7:42-4; 8:10-3, 37-8, 41-3
Environment Department, Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1977-1978, 7:7-13, 17, 22-5, 31
Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978, 11:23-4, 29-30, 37-9; 13:7, 14-5; 16:50-4; 18:26
- Britain**, *see* Estimates
- Brown, Mr. D.** (Consultant on Computer Auditing, Auditor General Office)
Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 9:49-52
- Brown, Mr. G.J.** (Director General, Audit Services Bureau, Supply and Services Department)
Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 10:36-46
- Bruce, Mr. J.P.** (Assistant Deputy Minister, Environmental Management Service, Environment Department)
Environment Department, flood control program, federal-provincial agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 7:36-45
- Budget**
Deficit, 3:22
Public Accounts, relationship, 16:54
- Calgary**, international airport, deficit, 5:19-20
- Campbell, Miss Coline** (South Western Nova)
Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:48-51
- Canada Council**, 1A:64-74
- Canadian Broadcasting Corporation**, appropriations, loans, equity, independent from government control, 15:41; 16:14-7
- Canadian National Railways**, accountability, assets, 16:22, 37, 52
- Chatelain, Mr. R.** (Deputy Auditor General)
Auditor General report, 1977-1978, 5:20, 27-9, 41
Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 9:29-30; 10:41
- Chatelain, Mr. R.—Cont.**
Environment Department
Flood control program, federal-provincial agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 7:36-9; 8:4, 18, 21, 33, 36, 39-40, 49
Manitoba wildlife sanctuary, cost sharing arrangement, Auditor General report on, 1976-1977, 6:6-7, 12-4
Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1976-1977 and 1977-1978, 3:5-6, 9-10, 24, 29; 6:15-7, 25; 7:12-4
Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:5-6, 10, 22-3, 26-30, 37, 50
- Churchill, Man.,** government houses, disposing, 5:40
- Clark, Mr. L.O.** (Co-ordinator, Fishing Vessel Insurance Plan, Environment Department)
Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:7-11, 16-21, 24-8
- Clarke, Mr. Bill** (Vancouver Quadra)
Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 9:23-5; 10:27-9, 39-44
Comptroller General, Auditor General report on, 1976-1977, 1:21-3
Environment Department, Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1976-1977, 3:5-7
Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978, 11:25-6, 30-1; 16:31-3; 60-2; 18:12; 19:12-3
Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:24-8
Health and Welfare Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 14:38-42
Public Accounts, Volume I, 1977-1978, 2:25-8; 16:13-7
- Committee**
Results, achieving, 2:21; 11:18, 28
See also Atomic Energy of Canada Limited; Auditor General; Comptroller General; Crown corporations—Legislation; Estimates—Form—Quality; Members of Parliament; Treasury Board
- Comprehensive auditing**
Auditor General report on, 1977-1978, 5:5-10, 16, 22-8, 34; 6:9-10; 9:5-53; 10:5-50
Constructive, reporting positive/negative findings, 5:8; 9:32-3
Co-ordinated, internal/external auditors, 5:8; 8:5; 9:22
Cyclical reporting, Transport Department participating, etc., 5:8; 9:25-8, 32, 45
Government departments, Crown corporations, response, 5:9-10, 13-4; 9:14-6; 10:6-7
Government departments, Crown corporations, standards manual, 9:11-2, 32-3; 10:11-2; 15:15-8, 30
Internal audit, 10A:14-7; 15:30
Auditor General recommendations, 6:9-10; 10:6, 23-4, 28, 48
Auditors, Comptroller General relationship, training programs, Public Service Commission involvement, 10:8-9, 12-4, 22, 29, 42-5
Committees
Indian Affairs and Northern Development Department, Transport Department, implementing, 5:24-7; 9:7, 25, 30
See also Government departments—Audit
Definition, 10:7-8
Financial, standards, Treasury Board guidelines, interdepartmental committee, establishing, etc., 5:24; 10:6, 9-17, 21, 24, 30, 33-7
Methodology, differences, 10:21-2
Operational, 10:10-1, 14, 30, 37-9, 42, 47

Comprehensive auditing—Cont.

Internal audit—Cont.

- Reporting systems, deputy minister responsibility, 5:27; 9:18; 10:7-10, 29-33, 43-4
- Review, objectives, 5:24, 34; 9:22; 10:5-10, 13-4, 23-4
- Scope and quality, 5:24-5; 9:18; 10:7-10, 21-4; 15:32; 16:18
- "Standards for the Professional Practice of Internal Auditing", 10:7-8, 21-2, 25, 31-2
- See also* Public Accounts—Financial statements and *see also above* Financial
- Treasury Board recommendations, implementing, 6:9-10; 10:9-10, 23, 30
- See also* Environment Department—Manitoba wildlife sanctuary
- Methodology, five inter-related facets, FRAME, 8:13, 18; 9:30
- Attest and authority, 2:8; 5:6-7; 9:16-7, 25-7, 45-9; 11:5-6; 13:8; 15:32
- EDP (Electronic Data Processing), computer systems, Audit Services Bureau involvement, etc., 5:7; 9:26, 49-52; 10:11, 14, 27, 45-6
- Financial controls, 5:7; 9:15, 22, 25-7, 33, 44-5; 11:6
- See also* Government departments
- Management controls, 5:7; 9:15, 26, 38-9; 15:18, 30
- Role, 9:37
- Transport Department, capital acquisition projects, 9:40-3
- Reporting to Parliament, 5:7; 9:9, 21-2, 25-6, 32, 45-7; 11:6, 35; 15:26-7
- See also* Government departments—Program evaluation
- Planning committee, criteria in selecting programs, projects, 9:28-30; 10:7-8, 14-5
- Review, objectives, 5:5-8
- Systems based, controls evaluation, 9:22, 43, 49
- Treasury Board guidelines, 6:9-10
- See also* House of Commons; Indians and Indian reserves

Comptroller General

- Appointing, Auditor General recommendation, implementing, 1:17-9; 5:36; 9:8, 43; 10:18-20; 11:5; 15:30-1; 17:23
- Auditor General, relationship, 1:11-4, 19-20, 29, 34; 5:14; 9:33; 12:7, 30; 17:19
- Auditor General report on, 1976-1977, 1:8-35
- Committee, relationship, 1:24-30
- Mandate, 1:15, 24, 30-2; 17:24
- Role, responsibilities, Treasury Board relationship, etc., 1:9-11, 15-24, 27-33; 5:24; 9:22, 43-4; 10:13; 11:40; 12:5-6, 29-30; 14:22; 16:61
- Staff selection process, 1:26-7, 31-3; 9:44; 10:13, 17, 20-1, 32
- See also* Audit Services Bureau—Auditor General; Comprehensive auditing—Internal audit; Crown corporations; Estimates; Government departments; Treasury Board

Computer and Information Systems Evaluation Study (CAISE), *see* Government departments**Computer systems, *see* Comprehensive auditing—Methodology; Government departments****Crosby, Mr. Howard (Halifax-East Hants)**

- Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 12:44-8
- Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978, 11:40-1; 13:21-3, 29, 33-7; 16:56-9; 18:17-9
- Health and Welfare Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 14:30-4
- Public Accounts, Volume 1, 1977-1978, 16:17-20
- St. Lawrence Seaway Authority, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 15:26-8

Crouse, Mr. Lloyd (South Shore)

- Environment Department, Man. wildlife sanctuary, cost sharing arrangement, Auditor General report on, 1976-1977, 6:7-11
- Environment Department, Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1976-1977 and 1977-1978, 3:5, 19-24; 6:20, 26-8; 7:29-30
- Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:6-11, 22-4, 32-4, 38-41

Crown corporations

- Accountability, 2:16; 15:31, 35; 16:11-5
- Capital structure, reorganizing, 2:16, 24, 27
- Classification, commercial, governmental, 2:10, 15-6, 40, 49; 15:28-9, 32-5; 16:10-3, 16-21, 24
- Debt converted to equity, 15:11, 14, 37-8
- See also* St. Lawrence Seaway Authority
- Established by orders in council, 15:26-7; 16:13
- Financial management and control systems
- Auditor General report, 1976, Treasury Board response, 2:10; 15:15-9, 34; 37-8; 16:10
- Comptroller General, involvement, 15:15, 30-1
- See also* Government departments; St. Lawrence Seaway Authority
- Financing methods, 15:19, 40-1; 16:14-5
- Government loans, investments, working capital advances, repayment, etc., 2:11, 16, 24-5, 35, 43-5; 5:12-3; 15:11-2; 16:16, 21-3
- Legislation, Committee report, Auditor General report, 1976, recommendations, etc., 2:13-6, 29, 43, 49; 15:12-20, 26, 30-1, 34-5, 40; 16:12-3, 18-20
- Public ownership, 2:10; 15:17, 26-7, 31-2; 16:10, 17-8, 21
- Subsidiaries, 15:28
- See also* St. Lawrence Seaway Authority
- See also* Auditor General reports; Comprehensive auditing—Government departments; Estimates; Fisheries Prices Support Board; Public Accounts and *see also particular Crown corporations*

Currie, Mr. F.S. (Director General, Property Services, Public Works Department)

- Environment Department, Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1976-1977 and 1977-1978, 3:7-29; 6:20-30; 7:18-35

Dairy Commission, *see* Agriculture Department**Darling, Mr. Stan (Parry Sound-Muskoka)**

- Environment Department, Man. wildlife sanctuary, cost sharing arrangement, Auditor General report on, 1976-1977, 6:7

Developing countries (third world)

- Government loans, Auditor General recommendations, Treasury Board position, 2:48-9
- Government loans, repayment, writing off, etc., 2:11, 16, 20, 24-7, 31-2, 45-8

Dionne, Mr. Maurice (Northumberland-Miramichi)

- Auditor General report, 1977-1978, 5:20-1

Dredging operations, *see* St. Lawrence Seaway Authority**Dubois, Mr. R.M. (Assistant Auditor General, Auditor General Office)**

- Auditor General report, 1977-1978, 5:34-6
- Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 9:31, 43-5

Employment and Immigration Commission, working capital advances, \$2 billion, assets, writing off, etc., 2:17-20, 23, 27, 32-6, 40; 5:12

Energy, Mines and Resources Department

Activity structure, 17:22-3
Estimates, form and content, 5:26

Environment Department

Environmental centres, Patricia Bay, Capilano, B.C., minister's directive affecting, 7:14-22; 10A:8, 12-3

Flood control program

Alternatives, structural/non-structural, 8:7-10

Audit, 8:5

Control and management, Auditor General recommendations, implementing, 8:8-10, 31, 39-41, 44-5

Disaster assistance fund, 8:14, 27

DREE involvement, 8:10-2

Estimates, reliability, Treasury Board involvement, 8:42-7

Federal-provincial agreements

Auditor General report on, 1977-1978, 7:36-46; 8:4-49; 16A:1-9

Cost benefit analyses, consultants, 8:7-8, 11-32, 38-40, 46-8
See also below Fraser River Valley

Fraser River Valley, B.C.

Cost benefit analyses, consultants, 8:5, 11, 20, 24, 28-9

Dyke

Construction deferred, Tsawwassen Indian Band, Delta, B.C., affecting, 7:36-40, 43-5; 8:19

Costs, federal-provincial agreement, 7:36-40; 8:19-21

Site, environmental impact, 7:36-40

Vancouver international airport, expansion program, affecting, 7:37-9, 42-4

Fisheries and Marine Service involvement, 7:36-7, 41-4

Sturgeon Bank, 7:37-42

See also Fisheries

Gatineau River, flood damage, assistance, accountability, Finance Department responsibility, 8:13-4

Montreal area, cost benefit analysis, 8:5-6, 11, 18-9, 29

Montreal area, pre-agreement feasibility study, 8:31-2

Officials responsible, 8:43-4

Ottawa River, 8:14-6

Projects, Interdepartmental Committee on Water, Treasury Board approval, 8:5, 22-3, 29, 34-5, 41

Review, objectives, 8:6-7

Southwestern Ont.

Agricultural land, reclamation, 8:16-8, 32-3

Agriculture Department involvement, 8:10-1, 22, 34

Cost benefit analysis, construction terminating, 8:5-6, 11, 25-9, 36

DREE, ARDA involvement, 8:21, 30, 33-6, 42; 20A:7-12

Treasury Board approval, 8:13, 22, 34, 37-8

Value for money, measuring cost effectiveness, 8:4-5, 8, 49

Manitoba wildlife sanctuary, cost sharing arrangement

Audit, internal, grants and contributions, Audit Services Bureau responsibility, 6:9-11

Auditor General report on, 1976-1977, 6:5-14

Expenditures, Treasury Board guidelines, 6:6, 9

Questionable payments, \$865,000, interest costs, providing explanation, etc., 6:7-14

Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1976-1977 and 1977-1978, 3:4-30; 6:14-31; 7:4-35

Vancouver property, long term lease, \$4 million purchase, construction of Pacific Environment Centre deferred, excess land, etc., 3:5-6, 9-12, 17-21, 25-8; 6:19, 25-7; 7:12, 30; 10A:1-3

Abuse of taxpayers' money, 3:17, 21-2, 29; 7:14, 25, 30-3

Alternatives, putting land up for tender, advertising, new settlement, etc., 3:16, 19-26, 29; 6:19-21, 29; 7:6, 25-32

Environment Department—Cont.

Vancouver property, long term lease,....—*Cont.*

Appraisal, \$4 per square foot, Penny and Keenleyside Appraisals Limited, auditing, etc., 3:13-5, 19-20, 25, 28; 6:19, 27-30; 7:22-4, 32-5

Market value of property, zoning, 3:16-7, 25-6; 6:28-30; 7:23-4, 27, 32-5

Officials responsible, 3:16, 21-3; 6:12-4; 7:17, 34

Planning stage; design, architectural and engineering costs, etc., 3:22-3, 6:18-9, 22-4; 7:24-5

Public Works Department involvement, 3:6-10, 19, 26-7; 6:16-27; 7:20-2, 26-9, 34

Renegotiation of lease for an annual rental of \$241,400, 3:6-11, 14-6, 20; 6:15-6, 24-7; 7:29

Rents paid to house sections that were to occupy Centre, 3:29; 6:19

Review, events subsequent to deferral, lease arrangements, transactions, etc., 6:15-21; 6A:1; 7:5-6, 17

Site, Fullerton Lumber Company, Treasury Board involvement, 6:18, 22; 7:18-22, 26

Site, selection criteria, costs, industrial use, Roberts Bank deep water terminal affecting, etc., 3:7, 17, 21; 6:22, 28-30; 7:5-9, 17-21, 24-5, 28-32

Squamish Indian Band

Citizenship and Immigration Department involvement, 1965, 6:15

Indian Affairs and Northern Development Department involvement, 3:19; 6:16

Lessor, agreement, negotiation process, etc., 3:6-8, 15-9, 24-5; 6:15-21, 26-9; 7:18-21, 27, 34

Offer to end lease by lump sum payment, 3:27-8; 6:21

Treasury Board position, 3:26-7; 6:17-9; 7:32

9.5 acres leased for \$1 to Vancouver Wharves Limited, value of \$702,000, 3:5-6, 10-4, 20-1, 26; 6:15-9; 7:21-3, 28-9; 10A:3-4

See also Fisheries and Marine Service

Estimates

Accountability, 8:46; 11:17, 20, 24, 28, 35, 40-1; 12:32-4; 13:16-21, 25-44; 14:7-9, 19-21, 30; 16:29, 33, 37-42, 47-8, 57, 60; 17:16, 23-4; 18:23-4; 19:4-8, 17-23

Comptroller General responsibility, 11:12; 12:5-7, 33; 14:22;

16:51; 19:8

See also Canadian National Railways; Crown corporations; Environment Department—Flood control program;

Government departments; Government expenditures; Health and Welfare Department; Royal Commission on Government

Financial Organization and Accountability; St. Lawrence

Seaway Authority

And Public Accounts

Guide, Comptroller General responsibility, 1:34; 10A:5; 11:13-4

Relationship, 11:12, 21, 40; 12:4-6; 13:13, 21; 14:8-9, 32; 16:33, 60; 17:18-20, 24-6; 18:20

Reliability, Comptroller General responsibility, etc., 2:37-9; 5:26; 11:12, 34, 40-1; 12:4-5; 14:18; 16:54, 61; 17:19; 18:23; 19:21-3

Audit, 9:26; 18:23

Blue book

Format, 11:14, 17, 27-30, 33, 37-8; 12:46; 13:9, 13, 26; 14:8, 42; 15:23-4; 17:7, 11; 18:11

Statistics Canada, relationship, 18:20-1; 19:19

See also Agriculture Department; Health and Welfare Department; St. Lawrence Seaway Authority

Britain, comparison, 13:12, 22-3, 41-2; 14:31; 16:35-7, 40, 44; 17:21

Budgetary/non-budgetary items, definition, 14:43

Committee method of dealing with, 13:14-6, 28, 37, 41; 14:21, 27-8; 16:53-6; 19:24-6

Estimates—Cont.

- Crown corporations, information disclosure, reporting to Parliament, Auditor General recommendation, etc., 11:11; 15:12-6, 19, 26, 29-36; 16:17-9
- Form and content
- Appropriations
 - Statutory authority, 11:10; 13:25; 14:7-9, 20-1, 30-2; 18:12-3, 16-8; 19:5
 - Vote structure, expenditures, \$5 million limit, operations, capital, grants and contributions, etc., 13:17, 30-43; 14:8, 30-2; 16:29-30; 18:12-3, 16-8; 19:5, 11
 - Wording, 11:10; 13:33-6; 14:20
- See also* Government departments; National Capital Commission
- Auditor General report on, 1977-1978, 1:34; 2:37-9; 11:4-43; 12:4-10; 13:11-44; 16:25-63; 17:4-27; 18:4-27; 19:4-27
- Auditor General, Treasury Board, recommendations, referral to Committee, etc., 11:9, 27-9, 32-3, 36-7, 41-2; 13:10-1, 15-9, 25, 33-8; 13A:1-7; 14:6, 19, 40-1, 44; 15:21-4, 40; 16:28, 45-6, 49, 53-9; 17:23; 18:5
- Committee report, recommendations, referral to Parliament, etc., 11:18-23, 32, 37, 41; 12:34-5; 13:5-8, 13-5, 28-9, 39, 42-3; 14:4-6, 25, 37, 43-4; 15:13-4, 21, 25-6, 39-40; 16:35-8, 44-9, 54-5, 58; 17:26-7; 19:14-5, 24
- Implementing changes, 15:20, 24-5, 39-40; 16:45-7, 50; 17:22; 18:20
- Information overload, 14:12, 20, 23-4, 27; 15:36; 16:38; 17:6, 9
- Narrative explanations, 18:6, 9-10; 19:5-7
- Presentation, type style, readability, 19:15
- Review, objectives, evolution, 11:6-8; 15:24; 17:11-2
- Subcommittee study, Auditor General recommending, 11:18-22, 25, 32
- Treasury Board responsibility, 11:40; 12:5, 32-4; 13:22; 14:7; 15:19, 22, 34; 16:46; 17:19-20, 23-6
- Treasury Board task force, Auditor General, Comptroller General involvement, recommendations, referral to Committee, Parliament, etc., 1:34; 2:13, 43; 11:8, 13-5, 19-20, 25-7; 13:4-9, 23; 14:5, 41-4; 15:21-4, 16:35, 55; 17:7-8, 24; 19:23-4
- See also* Agriculture Department; Energy, Mines and Resources Department; Health and Welfare Department; St. Lawrence Seaway Authority
- Illustrative
 - In situ* test, recommending, 14:27-30
 - See also* Agriculture Department; Health and Welfare Department; St. Lawrence Seaway Authority
- Information disclosure, 13:19-20, 33-5, 43; 16:57-60; 17:18; 18:5, 16
- Activity, responsibility structures, purpose, relationship, etc., 16:28-39, 47-8, 51, 58-61; 17:16-8, 22; 19:9-10, 20-4
- See also* Government departments; Royal Canadian Mounted Police
- Capital projects, 11:38-9; 12:47
- Expenditures, objects of, 11:11, 39; 15:24; 16:28; 17:5-7, 10-2, 16-8; 19:8, 21, 24
- Defining, 17:5
- Forecasting, 13:21-4; 14:19; 17:11-2, 20; 19:5, 12-3, 16
- Standard, departmental, economic, relationship, etc., 11:11; 17:5-11; 19:19
- Grants and contributions, 11:12, 39; 12:47; 14:7-9, 20, 30
- See also above* Form and content
- Managerial responsibility, 13:26; 16:28-32, 55
- Manpower requirements, occupation classification, salaries, etc., 11:11; 12:47; 16:28; 17:13-5

Estimates—Cont.

- Information disclosure—*Cont.*
- Ministerial responsibility, 14:37; 16:29-30, 39-45, 48-51, 54; 18:17
- See also* Agriculture Department; Health and Welfare Department; Public Accounts; St. Lawrence Seaway Authority and *see also above* Crown corporations
- Parliamentary control, 11:5, 9, 34-5; 13:36-8; 14:32-3; 16:52
- Guillotine, application, 13:12, 16
- Parliamentary use, resource allocation, 13:17, 21, 28; 16:37, 43, 49; 18:7; 19:4, 7, 10, 17-8
- Parliamentary use, rules and procedures, affecting, etc., 11:26-31, 38; 12:36-7, 50; 13:11-7, 28-9, 41; 14:19-22, 31-3; 15:13; 16:57; 17:10; 18:19; 19:19, 24-5
- Quality, access to information, committee examining, etc. 11:5-6, 34-5; 12:48-50, 13:4, 13-8, 26-8, 37; 14:19-22, 25; 16:28, 33-4, 54, 57; 17:9-11, 14-8, 24-5; 18:23
- Role, purpose, 11:9; 13:11-3, 17-8, 23-7; 14:7, 19, 31; 16:33-5; 17:12; 19:17-20
- Structure
 - Departmental, summary volumes, separating, etc., 11:9-10, 19-20, 23-6, 31, 34; 12:21; 14:23-5; 16:37-9, 61; 17:9-12; 18:4-12, 17, 23; 19:4-7, 11, 14-7
 - Standardization, Treasury Board recommendations, 11:23-6, 30, 38-9; 12:24-6, 31-2, 42, 45-7; 13:39; 14:28; 16:47; 17:5; 18:6
- See also* Health and Welfare Department; St. Lawrence Seaway Authority and *see also above* Information disclosure
- Supplementary, 2:36-9; 13:24, 30, 35, 43; 14:31; 18:15-6; 19:11
- See also* Health and Welfare Department; St. Lawrence Seaway Authority
- United States, comparison, 14:32; 16:35-6, 44
- See also* Environment Department; Government departments; St. Lawrence Seaway Authority
- Executive interchange program**, *see* Auditor General Office
- FRAME**, *see* Comprehensive auditing—Methodology
- Family allowances**, *see* Health and Welfare Department
- Farm Credit Corporation**, *see* Agriculture Department
- Federal-Provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977**, 19:6, 17
- See also* Health and Welfare Department
- Federal-provincial programs**
 - Cost sharing, audits, etc., 5:16, 20; 14:8; 19:6, 17
 - See also* Environment Department
 - See also* Auditor General Office; Environment Department; Health and Welfare Department
- Finance Department**, *see* Environment Department, Flood control program; Health and Welfare Department; Public Accounts
- Financial Administration Act**
 - Amending, Study of Accounts of Canada recommendations, etc., 1:34; 2:13-4, 19-22, 26-9, 33-5, 39-40, 43; 15:14-5, 39
 - References to, 2:10, 16, 22-4; 6:6; 8:33; 9:16; 10:41, 44; 13:32, 35, 39; 15:20-2, 26-8, 32; 16:10, 13, 20, 24
- Financial Management and Control Study (FMCS)**, *see* Auditor General Office
- Fisheries**
 - Fraser River, B.C., salmon enhancement program, 7:42-5
 - Groundfish, 1975-1976 assistance program
 - Administration, 4:35-6
 - Claims, processing, auditing, etc., 4:30-4
 - Cost, 4:35
 - Expenditures by province, 4:36

Fisheries—Cont.

Groundfish, 1975-1976 assistance program—*Cont.*

Inadequate control of payments to fishermen and fish processors, corrective measures, implementing, 4:30-1

Landings, lack of information resulting in overexpenditure of \$1 million, 4:31-3

Phasing out, 200-mile zone affecting, 4:32-3, 36

Industry, 1974 conditions, 4:31, 34-5, 42

Fisheries and Marine Service

Auditor General report on, 1976-1977, 4:4-51

See also Environment Department

Fisheries Prices Support Board

Auditor General recommendations, implementing, 4:37-8

Buy-backs, 4:49

Claims, processing, inadequate documentation and procedures, 4:37

Deficiency payments, procedure, 4:37-8, 43-8

Expenditures, Treasury Board approval, 4:42-4

Inventory, 4:43

Members, conflict of interest, 4:40-8; 4A:18

Payments to other Crown corporations, 4:47-8

Policy, 4:46-7

Price establishment, 4A:16-8

Documentation, procedural controls, lacking, 4:37, 48

Income comparison between fisheries and other occupations, affecting, 4:40, 46

Programs, governor in council approval, costs, 4:39, 48-51

Role, responsibilities, stabilizing function, etc., 4:39-42, 47; 4A:16

Fishing Vessel Insurance Plan

Appraisal and risk acceptance, lack of written national guidelines, 4:5, 8-9, 19, 22, 27

Audit claims, inadequate documentation, 4:10-1

Collisions, recovery action from third parties, Justice Department arbitrating, 4:9-11, 15-8

Control and management, 4:7-8

Auditor General recommendations implementing, 4:5-7, 21-2

Questionable payments, providing explanation, 4:23

Defects in vessels, safety standards, affecting claims, 4:15-7

Draft manual, 4:22, 26

Eligibility, criteria, 4:13-4

Financial performance, 4:14-5

Losses and damages, fire, etc., 4:18, 25

Policy forms, pre-numbering, lack of control, 4:5, 8

Premiums

Lack of control over collection and deposit, 4:5, 22

Payment after loss, claims, etc., 4:15-6, 19-20, 23-4, 29-30; 10A:9-11

Payment, Que., N.W.T., responsibility, 4:15-6, 20

Rates, regional basis, national policy, establishing, 4:25-8

Privatization, 4:11-5, 18-9, 28

Regulations, 4A:1-15

Status, 4:24-5

Flooding, *see* Environment Department

Francis, Mr. Lloyd (Ottawa West)

Audit Services Bureau, 10:15-6, 34-8

Auditor General report, 1977-1978, 2:6, 29; 5:10-1, 35-9

Canadian National Railways, 16:37

Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 9:13-7; 10:14-6, 34-9

Comptroller General, Auditor General report on, 1976-1977, 1:24-5

Crown corporations, 2:29; 9:14-6; 15:33; 16:12-3

Developing countries, 2:31

Election as Vice Chairman, 1:6

Francis, Mr. Lloyd—Cont.

Environment Department

Flood control program, federal-provincial agreements, Auditor

General report on, 1977-1978, 8:21-6, 34-5

Flood control program, Southwestern Ont., 8:21-2

Manitoba wildlife sanctuary, cost sharing arrangement, Auditor

General report on, 1976-1977, 6:8-9, 14

Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1976-1977 and 1977-1978, 3:16-7, 25; 6:29-30; 7:10-1, 28

Estimates

Britain, 16:35-6

Form and content

Auditor General report on, 1977-1978, 11:37, 42-3; 12:8-9;

13:4-6, 12-5, 28-30; 16:35-9, 43, 47; 17:6, 9-11, 14, 25;

18:16, 20; 19:24-6

Committee report, 11:37, 42-3; 13:6, 28-9; 14:4-6; 15:39-40; 16:35-8

Information overload, 17:9

Information disclosure, 17:6, 10-1; 18:16

Parliamentary use, 13:28-9; 16:43; 19:24-6

Quality, access to information, 13:15; 17:14, 25

Role, purpose, 13:12

Structure, 16:37

United States, 16:35-6

Federal-provincial programs, 14:8

Financial Administration Act, 15:32, 39

Fisheries and Marine Service, Auditor General report on,

1976-1977, 4:44-5

Government departments, 10:14-5

Government expenditures, 5:10; 7:10-1; 9:17

Health and Welfare Department, illustrative estimates, Auditor

General report on, 1977-1978, 14:4-8, 15, 41

National Capital Commission, 16:24

Post Office Department, 5:10-1

Public Accounts, Volume I, 1977-1978, 2:6, 28-32; 16:12-3, 24

Public Service Superannuation Account, 2:29-31

St. Lawrence Seaway Authority, illustrative estimates, Auditor

General report on, 1977-1978, 15:13, 32-3, 36-42

Fraser River, B.C., *see* Environment Department; Fisheries

Fullerton Lumber Company, *see* Environment Department

Gatineau River, *see* Environment Department

Gauthier, Mr. C.A. (Roberval)

Comptroller General, Auditor General report on, 1976-1977, 1:28-30

Environment Department, Vancouver property, long term lease,

Auditor General report on, 1976-1977, 3:17-20

Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:11-3

Glascow report, *see* Royal Commission on Government Organization

Government buildings

Accommodation, office space, Public Works Department, 5 year long-range planning, 5:37

Hull, Les Terrasses de la Chaudière federal complex, 5:38-40; 7:34-5

Industry, Trade and Commerce Department headquarters, C.D.

Howe Building, costs, Public Works Department role, 5:30-1, 38-40

Government contracts, purchases, etc.

Audit, 10:38

Tenders, policy, 5:34-6; 7:41

Government departments, boards, agencies and commissions

Activity, responsibility structures, 16:29, 33-4; 17:22; 19:5, 10-1

See also Energy, Mines and Resources Department

Annual reports, 18:22-3

Appropriations, expenditures, lapses, 18:12-9, 26-7

Audit

Administrative deficiencies, 5:27-8

Committees, internal, composition, implementing, etc., 5:26-7; 9:30-1; 10:5-10, 14-20, 24-6, 40-1, 47

Resentment, 10:19-20

Computer systems, Auditor General CAISE study, 5:8; 9:8-9, 51

Consultants, professional services, use of, political affiliation, 9:19-21, 34-5

Decentralization program, 5:37

Estimates

Accountability, 18:5, 8

Financial and operational planning systems, 13:18, 25-7; 16:29, 34; 18:7; 19:9-10, 18-9

Treasury Board responsibility, 11:11; 12:31; 14:33; 17:9, 18; 18:8-10, 14

Financial management and control systems, 5:33-4; 9:27, 32;

10:30-1; 11:9; 13:44; 14:33; 15:17; 16:51, 56-8, 61

Accommodation services, 16:43

Comptroller General, Improvement of Management Practices and

Controls (IMPAC), etc., 1:12-7, 30-2; 10:5, 13, 18, 26, 44;

11:17-9; 16:31-2, 36, 41, 54; 17:17-9, 24-5; 18:25

See also Comprehensive auditing—Methodology; Crown corporations

Performance review, non-compliance of agreements, etc., 1:10, 15-8, 23, 32-3; 17:17; 19:14

Program evaluation, reporting to Parliament, 1:10, 13, 16-7, 29-30,

33; 5:16-7; 9:18-22, 27-8, 38; 10:25, 30-1; 13:20-1; 16:51

See also Agriculture Department

See also Auditor General reports; Comprehensive auditing

Government expenditures

Allotment control, Treasury Board implementing, 13:32, 35, 39-41

Cost increases, inflationary factor, 5:18-9

Grants and contributions, capital acquisition projects, cost benefit analyses, 5:30-1; 6:17, 25-6; 7:8-12, 16, 25

See also Comprehensive auditing—Methodology

Gross national product, affecting, 19:6-7, 15-7

Value for money, measuring cost effectiveness, SPICE, etc., 5:7-10;

7:10-1; 9:9, 21, 30, 37-42; 10:16; 13:8, 20-1; 15:30; 17:15-6

Accountability, 5:23-6; 7:11

Adams report, 9:11

Efficiency, improvements, etc., 5:15-6, 20, 31-2; 9:14-7; 10:41-2, 46; 16:51

Treasury Board consultation, 5:13-4; 11:34

See also Environment Department; Post Office Department

See also Estimates—Information; Government loans; Public Accounts

Government loans

Default rate, 2:24, 44-7

Foreign currency, exchange fund account, 2:15, 25-6

Investments, working capital advances, revolving funds, budgetary/non-budgetary expenditures, writing off, etc., 2:9-13, 18-9, 23-4, 37-40, 44-5; 16:11, 14, 21-3

See also Employment and Immigration Commission

See also Atomic Energy of Canada Limited; Canadian Broadcasting Corporation; Crown corporations; Developing countries; National Harbours Board; St. Lawrence Seaway Authority

Grants and contributions, *see* Government expenditures

Gross National Product, *see* Government expenditures

Groundfish, *see* Fisheries

Hache, Mr. J.G. (Group Chief, Policy Development, Administrative

Policy Branch, Treasury Board Secretariat)

Environment Department, flood control program, federal-provincial agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 8:22, 42-3

Halliday, Mr. Bruce (Oxford)

Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 12:40-3

Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 9:19-21; 10:31-4

Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978, 11:41-3; 13:7, 16, 25, 29; 17:14-5; 19:15-7

Health and Welfare Department

Federal-provincial programs, cost sharing, 14:36-7

Illustrative estimates

Accountability, Treasury Board responsibility, 14:33, 37

Auditor General report on, 1977-1978, 14:4-44

Blue book, comparing, 14:12-3, 16-8, 28-9, 38-9

Brief, 14A:1-91

Auditor General Office, Finance Department, involvement,

14:12, 18, 34-40

Treasury Board responsibility, 14:33-7, 40

Family allowances, 14:9, 14-6, 25-6

Form and content

Appropriations, vote structure, expenditures, operations, etc., 14:10-6

Assistance Plan, 14:8-9, 12, 16-8, 26, 36-7

Federal-provincial Fiscal Arrangements and Established Programs Financing Act, 1977, 14:18, 35-6

Health care program, federal-provincial involvement, 14:11-2, 18, 26-7, 35-6

Implementing changes, 14:23, 28-30; 15:25

Income security program, 14:10-6, 25-6

Pension Plan, 14:8-19

Program interrelationships, 14:15

Program summary 14:10-2, 15-6, 33

Social assistance program, 14:10-1, 16-8, 32

Information disclosure

Expenditures, forecasting, 14:13-6

Grants and contributions, 14:12-3

Manpower requirements, 14:16

Ministerial responsibility, 14:38

Items, excluding, 14:31-3

Old age pensions and guaranteed income supplement, 14:12-6, 25

Performance measurement, 14:16

Structure, departmental, summary volumes, 14:20

Supplementary, 14:14

Health Care Program, *see* Health and Welfare Department

Holmes, Mr. J.R. (Lambton-Kent)

Auditor General report, 1977-1978, 5:24-7

Holt, Mrs. Simma (Vancouver Kingsway)

Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:43

House of Commons, expenditures, staff, audit, 9:21

Hull, *see* Government buildings

Huntington, Mr. Ron (Capilano)

Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 12:23, 30-4, 39, 44

Audit Services Bureau, 10:41, 45

Auditor General Centennial Conference, 2:4-5

Auditor General report, 1977-1978, 2:4; 5:33, 39; 9:24, 28

Note: See page 1 for Dates and Issues

Huntington, Mr. Ron—Cont.

Comprehensive auditing, 9:25-30; 10:37, 44
 Auditor General report on, 1977-1978, 6:9-10; 9:13, 24-31; 10:14, 18, 30-1, 37, 41, 44-8

Comptroller General, Auditor General report on, 1976-1977, 1:24, 28, 34

Crown corporations, 2:43, 49

Developing countries, 2:25

Election as Chairman, 1:6

Employment and Immigration Commission, 2:23

Environment Department

Flood control program, federal-provincial agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 7:42; 8:13, 20-1, 24, 29-30, 35-7

Manitoba wildlife sanctuary, cost sharing arrangement, Auditor General report on, 1976-1977, 6:7-13

Vancouver property, long term lease, 3:13, 17, 22-3; 7:5-7, 28-31

Auditor General report on, 1976-1977 and 1977-1978, 3:7-8, 12-4, 17-23, 26; 6:16, 22, 26-30; 7:5-13, 22, 28-31, 34-5

Estimates

Accountability, 13:16, 19; 16:48; 19:19-20

And Public Accounts, relationship, 17:25

Blue book, 18:20-1

Form and content

Auditor General report on, 1977-1978, 1:34; 11:20-8, 32-3, 36-9, 43; 12:7-9; 13:4-16, 19-25, 28-30, 44; 16:39-41, 48-9, 55-6; 17:7, 12-4, 17, 25-6; 18:7-8, 11, 14-5, 19-21, 24-5; 19:7, 10-20, 24-5

Committee report, 11:20-3; 13:6-8; 16:48-9
 Presentation, 19:15

Information disclosure, 17:7, 12-4; 19:10, 13

Ministerial responsibility, 16:39-40, 48-9, 55

Parliamentary use, 16:49; 18:19; 19:7, 10, 19, 24-5

Role, purpose, 13:11-3

Structure, 18:7, 11

Fisheries and Marine Service, Auditor General report on,

1976-1977, 4:10-1, 19-22, 29, 35-6, 41-8

Government buildings, 7:34-5

Government departments, 6:9-10; 18:24-5; 19:11

Government loans, 2:44-5

Pacific Environment Centre, 3:7-8; 7:6-9

Public Accounts, financial statements, 2:17-8; 16:20-1, 25

Public Accounts, Volume I, 1977-1978, 2:4-7, 12, 17-8, 21-5, 36, 43-5, 49; 16:13, 20-5

Treasury Board, 18:14-5

Unemployment Insurance Act, 2:23

Improvement of Management Practices and Controls (IMPAC), see
 Government departments

Income Security Program, see Health and Welfare Department

Indian Affairs and Northern Development, see Comprehensive
 auditing—Internal audit; Environment Department—Vancouver
 property

Indians and Indian reserves

Comprehensive audit in 1979, 5:22

Schools, cost overruns, labour factor, 5:21-2

See also Environment Department—Flood control program—
 Vancouver property

Industry, Trade and Commerce Department, see Government
 buildings

Inflation, see Government expenditures—Cost increases

Inspector General Act, 1978, U.S., 10:8, 21

Irvine, Dr. A.G. (Director General, Government of Canada
 Accounting Branch, Supply and Services Department)
 Public Accounts, Volume I, 1977-1978, 2:34-5, 45

James, Mr. N.H. (Director General, Inland Waters Directorate,
 Environment Department)

Environment Department, flood control program, federal-provincial
 agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 7:39-40,
 43-6; 8:12-25, 28-37, 43-4, 47-8

Johnston, Mr. Donald J. (Westmount)

Auditor General report, 1977-1978, 5:31-2

Environment Department, Man. wildlife sanctuary, cost sharing
 arrangement, Auditor General report on, 1976-1977, 6:12

Environment Department, Vancouver property, long term lease,
 Auditor General report on, 1976-1977 and 1977-1978, 6:25-6;
 7:16, 25-7

Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978,
 11:18-21, 24

Fisheries and Marine Service, Auditor General report on,
 1976-1977, 4:19-23

Joyal, Mr. Serge (Maisonneuve-Rosemont)

Auditor General report, 1977-1978, 5:23-4

Justice Department, see Fishing Vessel Insurance Plan

Kelly, Mr. J.J. (Principal, Auditor General Office)

Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978,
 9:47-9

Public Accounts, Volume I, 1977-1978, 2:8-12, 17-8, 36-8; 16:10-1,
 14-24

Lambert commission, see Royal Commission on Government
 Financial Organization and Accountability

Langlois, Mr. L. (Special Adviser, Fiscal Policy Division, Finance
 Department)

Public Accounts, Volume I, 1977-1978, 2:23-31, 44-8

Lapointe, Mr. Charles (Charlevoix; Parliamentary Secretary to
 Minister of Transport)

Auditor General report, 1977-1978, 5:28-9

Lavoie, Mr. Charles (Principal, Audit Operations, Auditor General
 Office)

Auditor General report, 1977-1978, 5:38-40

Lawrence, Mr. Allan (Northumberland-Durham)

Auditor General report, 1977-1978, 5:11-2

Leblanc, Mr. Fernand E. (Laurier)

Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978,
 16:54-6

Lefebvre, Mr. Thomas H. (Pontiac; Parliamentary Secretary to the
 President of the Treasury Board)

Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General
 report on, 1977-1978, 12:35-40

Audit Services Bureau, 10:47

Auditor General Office, executive interchange program, 9:33-6

Auditor General Office, Independent review committee (Wilson)

report, 2:21

Auditor General report, 1977-1978, 2:6-7, 18; 5:13-4

Canadian Broadcasting Corporation, 16:15

Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978,
 9:30-6; 10:21-6, 47

Comprehensive auditing, internal audit, 10:21-3, 26, 47

Comptroller General, Auditor General report on, 1976-1977,
 1:19-21

Note: See page 1 for Dates and Issues

- Lefebvre, Mr. Thomas H.—Cont.**
 Environment Department
 Flood control program, federal-provincial agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 7:38-41; 8:13-6, 38-41
 Manitoba wildlife sanctuary, cost sharing arrangement, Auditor General report on, 1976-1977, 6:12-4
 Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1976-1977 and 1977-1978, 3:25-6; 6:28-9; 7:12-3
- Estimates**
 Auditor General, Treasury Board, recommendations, referral to Committee, 14:44
 Britain, 16:44
 Form and content, 13:5, 31-2; 14:23, 43
 Auditor General report on, 1977-1978, 11:31-6; 12:7; 13:5, 13-4, 23-4, 29-34; 16:43-50; 17:21-5; 18:9-11, 19, 22
 Committee report, 13:5, 13; 14:25, 43; 15:21, 25-6; 16:44-7
 Implementing changes, 15:20; 16:45-7, 50; 17:22
 Information disclosure, 13:23-4
 Ministerial responsibility, 16:44
 Parliamentary use, 11:31; 13:13-4
 Quality, access to information, 17:24-5
 Structure, 14:24; 18:9-11
 United States, 16:44
- Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:6
 Government departments, 9:30-1; 17:22
 Government expenditures, 5:13-4
 Health and Welfare Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 14:23-6, 43-4
- Public Accounts**
 Financial statements, 2:19, 35; 16:22-3
 Study of Accounts of Canada, 2:35
 Volume I, 1977-1978, 2:6-7, 18-22, 25, 32, 35, 43; 16:15-6, 22-3
 Royal Commission on Government Financial Organization and Accountability, 2:43; 16:44, 49
 Royal Commission on Government Organization, 12:36
- St. Lawrence Seaway Authority**
 Illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 15:20-6, 36-9
 Illustrative estimates, debt converted to equity, 15:37
 Intraprovincial bridges, 15:36-7
- Le Vert, Mr. J.J.** (Executive Director, Fisheries Prices Support Board)
 Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:42, 50
- Macdonell, Mr. J.J.** (Auditor General)
 Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 12:32-3, 50
 Auditor General report, 1977-1978, 5:5-42
 Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 5:5-10, 22-8, 34; 9:5-37; 10:5-7, 16-31, 34-6, 41-5, 48
 Comptroller General, Auditor General report on, 1976-1977, 1:14, 20-1
 Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978, 11:4-6, 17-20, 28-9, 33-5, 41; 12:4-9; 13:4, 8-10, 20-1, 37-8, 44; 16:35-46, 50-9, 62; 17:15-27; 18:16, 23-5; 19:21-6
 Health and Welfare Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 14:22-5, 32, 41
 Public Accounts, Volume I, 1977-1978, 2:4-8, 18-21, 28, 32-43, 48-9; 16:10-1, 18-9
 St. Lawrence Seaway Authority, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 15:14-8, 21-3, 27-34, 37-40
- MacKenzie, Mr. W.C.** (Chairman, Fisheries Prices Support Board)
 Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:37-51
- Manitoba**, *see* Environment Department
- Mann, Mr. W.** (Comptroller Treasurer, Farm Credit Corporation)
 Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 12:38-40
- Marine Transportation Program**, *see* St. Lawrence Seaway Authority
- Mazankowski, Mr. Don** (Vegreville)
 Auditor General report, 1977-1978, 5:18-20
- McCrimdell, Mr. J.Q.** (Director, Financial Policy Development Division, Financial Administration Branch, Comptroller General Office)
 Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978, 18:25; 19:10-1, 23-4
- McEachran, Mr. D.J.** (Assistant Deputy Minister, Fisheries Management Service, Environment Department)
 Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:5-8, 11-4, 18, 23, 26-30, 42-4
- McGimpsey, Mr. L.** (Director, Financial Policy Evaluation Division, Comptroller General Office)
 Environment Department, Man. wildlife sanctuary, cost sharing arrangement, Auditor General report on, 1976-1977, 6:9
 Environment Department, Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1976-1977, 3:27
- Members of Parliament**, Committee, role, relationship, etc., 11:14-6, 19-20; 16:56-8; 17:11-2, 16
- Mensforth, Mr. S.** (Deputy Secretary, Financial Administration Branch, Comptroller General Office)
 Public Accounts, Volume I, 1977-1978, 2:12-7, 23-9, 33, 39-40, 43-4, 48-9
- Meyboom, Dr. P.** (Deputy Secretary, Administrative Policy Branch, Treasury Board Secretariat)
 Environment Department, Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1977-1978, 7:10
- Meyers, Mr. D.L.** (Assistant Auditor General, Auditor General Office)
 Auditor General report, 1977-1978, 5:18-22, 29
 Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 9:40-3
- Mitchell, Mr. C.L.** (Acting Director, Fishing Services, Environment Department)
 Fisheries and Marine Service, Auditor General report on 1976-1977, 4:8, 14-6, 20, 26-7
- Montreal**, *see* Environment Department
- Munro, Mr. Donald W.** (Esquimalt-Saanich)
 Environment Department, Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1976-1977 and 1977-1978, 3:8-12, 23-5, 29; 7:13-6
 Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:17-9, 34-5
- National Capital Commission**
 Annual report, 18:22
 Appropriations, assets, 16:24
- National Harbours Board**, government loans, repayment, etc., 2:11, 35; 5:13; 16:10, 15-6
- Nicholson, Miss Aileen** (Trinity; Parliamentary Secretary to Minister of Consumer and Corporate Affairs)
 Auditor General report, 1977-1978, 5:16

Normandeau, Mr. P.D. (President, St. Lawrence Seaway Authority)
St. Lawrence Seaway Authority, illustrative estimates, Auditor
General report on, 1977-1978, 15:13-4, 24-5, 31, 37-9

Northwest Territories, *see* Airports; Fishing Vessel Insurance Plan

Old age pensions and guaranteed income supplement, *see* Health and Welfare Department

Ontario, *see* Environment Department

Orlikow, Mr. David (Winnipeg North)
Environment Department, flood control program, federal-provincial
agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 8:30-2

O'Toole, Mr. L. (Assistant Secretary, Program Branch, Treasury
Board Secretariat)
Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General
report on, 1977-1978, 12:26-7, 31-5, 45-6
Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978,
11:13-7, 20, 24-8, 36-41; 12:7; 13:9, 18-9, 22-3, 26-7, 32-5,
39-43; 16:30-1, 34, 41-2, 47-50, 61; 17:7-11, 17-9, 22, 25;
18:6-21, 24; 19:6, 9-22
Health and Welfare Department, illustrative estimates, Auditor
General report on, 1977-1978, 14:21, 29-30, 35-44
St. Lawrence Seaway Authority, illustrative estimates, Auditor
General report on, 1977-1978, 15:12-3, 20, 23-4, 34-5, 39-40

Ottawa River, *see* Environment Department

Pacific Environment Centre

Cost benefit analysis, lacking, 7:5-14
Employees, 3:20; 6:19-20
Project justification, operational criteria, 7:5-9, 32
See also Environment Department—Vancouver

Parker, Mr. Rob (Eglinton)

Auditor General report, 1977-1978, 5:14-5, 20, 34-5
Comptroller General, Auditor General report on, 1976-1977, 1:30-3
Environment Department, flood control program, federal-provincial
agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 8:23-9, 43-5
Environment Department, Vancouver property, long term lease,
Auditor General report on, 1976-1977, 3:12-5, 28-9; 6:21-5, 31
Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978,
13:15-6, 26-7, 38-41; 17:8-9
Estimates, illustrative, *in situ* test, 14:27-30
Fisheries and Marine Service, Auditor General report on,
1976-1977, 4:13-7, 30, 44-8
Government contracts, purchases, etc., 5:34-5
Government departments, 1:31-3; 13:26-7
Government expenditures, 5:15
Health and Welfare Department, illustrative estimates, Auditor
General report on, 1977-1978, 14:27-30
Public Accounts, Volume I, 1977-1978, 2:45-9

Parliament, *see* Auditor General; Comprehensive auditing—
Methodology; Estimates—Crown corporations—Form;
Government departments—Program evaluation

Pearshall, Mr. Jack (Coast Chilcotin; Parliamentary Secretary to the
Minister of State for Environment)
Environment Department, Vancouver property, long term lease,
Auditor General report on, 1976-1977, 3:8; 6:20

Penny and Keenleyside Appraisals Limited, *see* Environment
Department—Vancouver property

Pension Plan, *see* Health and Welfare Department

Performance measurement system

Productivity, efficiency, etc., 5:23; 9:18, 39; 17:15-6; 18:24-5
See also Agriculture Department; Government departments; Health
and Welfare Department; Post Office Department; St. Lawrence
Seaway Authority

Pollock, Mr. D.K. (Director, Management and Administration
Branch, Canadian Wildlife Service, Environment Department)
Environment Department, Man. wildlife sanctuary, cost sharing
arrangement, Auditor General report on, 1976-1977, 6:8-11

Post Office Department, performance measurement system,
productivity, SPICE, 5:10-1

Private enterprise, *see* Auditor General Office

Procedure

Agenda and procedure subcommittee, establishing, M. (Mr.
Clarke), 1:6-7, agreed to
Agenda and procedure subcommittee, reports, first, 1:8-9; second,
3:4; third, 7:4; fourth, 11:43; fifth, 12:51; sixth, 13:4-10; seventh,
16:25-7; eighth, 18:4; 20A:1-6
Election of Chairman and Vice Chairman, Ms. (Mr. Francis; Mr.
Towers), 1:6, agreed to
In camera meetings, 6:3; 9:3; 16:25; 20:20
Printing, minutes and evidence, M. (Mr. Lefebvre), 1:7, agreed to
Quorum, meeting and printing evidence without, M. (Mr. de
Cotret), 1:7, agreed to

Public Accounts

Financial statements
Accounting entity, Crown corporations, excluding, 2:9-10, 29;
5:12-3; 16:10-2, 15, 18-21; 18:21
Accounting entity, defining, etc., 2:10, 14-6, 40, 44; 16:10-2,
15-21
Accounting policies, inconsistencies, 2:8-10, 14-9, 24-5, 32-6;
16:10-5, 18-24; 17:26
Assets and liabilities
Defining, 2:10, 14, 19, 24, 39
Deletion, designated for, 2:9, 13-5, 23, 36
Overstating, budgetary expenditures understating, writing off,
legislation amending, etc., 2:8-10, 17-20, 23-4, 27-9, 32-9;
5:12; 15:38; 16:11, 14-6, 21-4
Valuation, finance minister, responsibility, 2:9, 13-6, 22-8, 34
Auditing standards, 2:9, 16-7; 5:6, 11-2; 15:17
Crown corporations, relationship, 16:13, 17
Information disclosure, expenditures, 2:11-3, 16-7, 40-1
Reporting under requirements of new Auditor General Act, 2:8-9;
5:6-9; 9:40, 46-8; 11:6; 13:20; 15:17
Study of Accounts of Canada
Recommendations, implementing, 2:12-7, 22, 27, 34-43; 16:10-2,
16, 19-23; 18:6, 12-3
Revolving funds, 18:12-5
See also Government loans
See also Financial Administration Act
Volume I, 1977-1978, 2:4-49; 16:9-25
Officials responsible, 17:20-1
Volume II, 1977-1978, 17:21, 26
See also Budget; Estimates

Public Accounts Committee, *see* Committee

Public Service Commission, *see* Comprehensive auditing

Public Service Superannuation Account deficiency cost, writing off
over 15 years instead of 5, 2:29-31

Public Works Department, *see* Environment Department—Vancouver
property; Government buildings

Quebec, *see* Fishing Vessel Insurance Plan; St. Lawrence Seaway Authority

Radburn, Mr. W.F. (Principal, Auditor General Office)
Environment Department, Man. wildlife sanctuary, cost sharing arrangement, Auditor General report on, 1976-1977, 6:13-4
Environment Department, Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1976-1977, 3:13
Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:7-10, 15, 21, 26

Rattray, Mr. D. (Audit Director, Auditor General Office)
Health and Welfare Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 14:23-5, 35, 38-40

Regional Economic Expansion Department (DREE), *see* Environment Department—Flood control program

Reports to House

Auditor General reports, 1976-1977 and 1977-1978, 20:3-19
Public Accounts of Canada, Volume I, 1977-1978, 16:3-6

Roberts Bank, B.C., *see* Environment Department—Vancouver property

Robinson, Mr. Ken (Toronto-Lakeshore; Parliamentary Secretary to Minister of National Health and Welfare)
Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978, 11:22-3

Robinson, Mr. R.B. (Deputy Director General, Study of Procedures in Cost Effectiveness (SPICE), Auditor General Office)
Auditor General report, 1977-1978, 5:10-1, 31-2
Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 9:37-40
Environment Department, flood control program, federal-provincial agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 8:40

Rogers, Mr. H.G. (Comptroller General of Canada)
Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 10:8-22, 26-36, 39-40, 43-8
Comptroller General, Auditor General report on, 1976-1977, 1:9-34
Public Accounts, Volume I, 1977-1978, 16:11-2, 17-8

Ross, Mr. A.G. (Assistant Deputy Minister, Finance and Administration Branch, Agriculture Department)
Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General reports on 1977-1978, 12:22-8, 47-9

Ross, Mr. N.G. (Advisor, Auditor General Office)
Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 12:10, 24-5, 29-30, 34-6, 46-7, 50
Auditor General report, 1977-1978, 5:26-7, 37
Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 9:45-7
Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978, 11:6-12, 23-7, 37-40; 13:10-1, 16-8, 21-5, 28-43; 16:28-35, 38-9, 46-7, 59-62; 17:4-13, 16-21; 18:4-8, 12-21, 26-7; 19:4-9, 14, 17-23
Health and Welfare Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 14:6-20, 23-8, 32-7, 40, 43
Public Accounts, Volume I, 1977-1978, 2:18, 22, 27, 32-4, 40-5
St. Lawrence Seaway Authority, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 15:19-20, 25, 28-9, 35-8, 41

Royal Canadian Mounted Police, activity, responsibility structures, purpose, managerial responsibility, etc., 16:32-3, 46-7, 58-9

Royal Commission on Government Financial Organization and Accountability (Lambert)
Letters, 1A:1-2

Royal Commission on Government Financial...—*Cont.*

Recommendations, 1:17; 2:13, 43; 5:23; 14:33; 16:40-1, 44, 49; 17:15, 26

Royal Commission on Government Organization (Glassco), recommendations, etc., 11:11; 12:36; 13:33; 16:28-32; 17:13

St. Lawrence Seaway Authority

Dredging, 15:31

Equity investment, not appearing in estimates, 15:15-6; 16:21
Financial management and control systems, measuring efficiency, 15:29-30

Financing methods, Consolidated Revenue Fund, 15:29

Government loans, repayment, 2:11, 35; 5:13; 16:10, 14-6

Illustrative estimates

Accountability, 15:4, 11-2

Auditor General report on, 1977-1978, 15:4-42

Blue book, comparing, 15:6-7, 24-5

Brief, 15A:1-25

Debt converted to equity, raising tolls, etc., 15:7-11, 29, 37-8

Form and content, appropriations, vote structure, expenditures, operations, capital, etc., 15:6-13

Form and content, implementing changes, 15:24-5

Information disclosure, expenditures, forecasting, 15:7-10, 13-4

Marine transportation program, 15:6, 12

Review, objectives, 15:4-6, 14-5, 18

Performance measurement, 15:6

Program summary, 15:5-6

Relevance, usefulness, 15:4, 10-2

Structure, departmental, summary volumes, 15:5-7

Supplementary, 15:10

Intraprovincial bridges, Que., operating deficit, subsidiary establishing, 15:36-7

Welland Canal, marine shunters, etc., 15:10, 38-9

Seaborn, Mr. J.B. (Deputy Minister, Environment Department)

Environment Department, flood control program, federal-provincial agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 8:6-14, 19, 22, 26-9, 33-8, 41-9

Sherwin, Mr. W.A. (Principal, Auditor General Office)

St. Lawrence Seaway Authority, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 15:4-12, 28

Siddon, Mr. Tom (Burnaby-Richmond Delta)

Environment Department, flood control program, federal-provincial agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 7:44-6; 8:16-21, 25-6, 45-6

Environment Department, Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1977-1978, 7:17-21, 31-5

Smith, Mr. Cecil (Churchill)

Auditor General report, 1977-1978, 5:21-2, 40

Smith, Mr. D.F. (Director General, Financial Administration

Directorate, Health and Welfare Department)

Health and Welfare Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 14:21-2, 28-9, 36-7

Social Assistance Program, *see* Health and Welfare Department

Squamish Indian Band, *see* Environment Department—Vancouver property

Statistics Canada, *see* Estimates—Blue book

Stevenson, Mr. D.N. (Senior Financial Adviser, Environment Department)

Fisheries and Marine Service, Auditor General report on, 1976-1977, 4:9

- Study of Accounts of Canada**, *see* Financial Administration Act; Public Accounts
- Study of Procedures in Cost Effectiveness (SPICE)**, *see* Environment Department—Flood control program; Government expenditures; Post Office Department
- Supply and Services Department**, *see* Audit Services Bureau
- Third world**, *see* Developing countries
- Towers, Mr. Gordon** (Red Deer)
Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 12:23-6
Comprehensive auditing, Auditor General report on, 1977-1978, 9:21-2, 32-3; 10:18-20
Comptroller General, Auditor General report on, 1976-1977, 1:25-8
Environment Department, flood control program, federal-provincial agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 8:32-5
Environment Department, Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1976-1977, 3:26-9
Estimates, form and content, Auditor General report on, 1977-1978, 13:7, 19-20, 27-8, 42; 17:17; 19:13-4, 22
Health and Welfare Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 14:34-8, 43
Public Accounts, Volume I, 1977-1978, 2:7, 32-6; 16:22
St. Lawrence Seaway Authority, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 15:29-31, 40-1
- Transport Department**
Financing methods, 16:14
Projects, Treasury Board approval, 5:28-9
See also Auditor General reports; Comprehensive auditing
- Treasury Board**
Appropriations, expenditures, lapses, 18:14-6
Committee recommendations, implementing, 1:23
Re-organization, 1:21; 10A:6
See also Agriculture Department; Auditor General; Auditor General Office; Auditor General reports; Comprehensive auditing; Comptroller General; Crown corporations; Developing countries; Environment Department; Estimates; Fisheries Prices Support Board; Government departments; Government expenditures; Health and Welfare Department; Transport Department
- Tsawwassen Indian Band**, *see* Environment Department—Flood control program
- Unemployment Insurance Act**
Amending, 2:22-3, 26-7, 37
See also Employment and Immigration Commission
- Unemployment Insurance Commission**, *see* Employment and Immigration Commission
- United States**, *see* Inspector General Act; Estimates
- Vachon, Mr. G.P.** (Director General, Finance Directorate, Environment Department)
Environment Department, Vancouver property, long term lease, Auditor General report on, 1977-1978, 7:7-10, 13-22
- Vancouver**
International airport, *see* Environment Department—Flood control program
See also Environment Department
- Vancouver Wharves Limited**, *see* Environment Department
- Warme, Mr. R. M.** (Principal, Auditor General Office)
Environment Department, flood control program, federal-provincial agreements, Auditor General report on, 1977-1978, 8:4-6, 19-21, 25, 31-3, 43
- Welland Canal**, *see* St. Lawrence Seaway Authority
- Wildlife**, Man. sanctuary, *see* Environment Department
- Wilson report**, *see* Auditor General Office
- Wise, Mr. John** (Elgin)
Agriculture Department, illustrative estimates, Auditor General report on, 1977-1978, 12:48-50

BINDING SECT. NOV 24 1980

Government
Publications

